



ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE NAVARRA. SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

Plaza del Juez Elío/Elío Epailearen Plaza, 1  
Planta 5 Solairua  
Pamplona/Iruña

Teléfono: 848.42.40.73 - FAX 848.42.40.07  
Email: tsjcontn@navarra.es  
PO110

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Nº Procedimiento: 0000485/2017

Materia: **Otros actos de la Admon no incluidos en los apartados anteriores**

NIG: 3120133320170000196

Resolución: Sentencia 000264/2018

**SENTENCIA Nº 000264/2018**

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27

Firmado por: Varios

Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <https://sedejudicial.navarra.es/>

Código Seguro de Verificación 3120133300-8235b07b660b53427c320cb11ec2689955wj/AA==

**ILTMAS. SRAS.:**

PRESIDENTA,

**Dª Mª JESÚS AZCONA LABIANO**

MAGISTRADAS,

**Dª. RAQUEL H. REYES MARTINEZ**

**Dª MERCEDES MARTIN OLIVERA**

En Pamplona, a diez  
de julio de dos mil  
dieciocho.

Vistos por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra constituida por las Ilustrísimas Señoras Magistradas expresadas, los autos del **Recurso nº 485/2017** promovido contra la Orden Foral 51E/2017, de 26 de septiembre, del Consejero de Desarrollo Económico, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución 153/2017, de 12 de enero, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo, por la que se declara la pérdida del derecho al cobro de la subvención para la mejora de la competitividad. Siendo en ello partes: como **recurrente, la mercantil**, representada por la Procuradora de los Tribunales Dª. Elena Zoco Zabala y dirigida por el Letrado D. Javier Caballero Martínez; como **demandada, LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA**, representada y dirigida por la Asesora Jurídica-Letrada de sus servicios jurídicos.

## ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el recurso contencioso-administrativo y seguidos los oportunos trámites prevenidos por la Ley de la Jurisdicción, se emplazó a la parte demandante para que formalizase la demanda, lo que verificó mediante escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de aplicación, terminaba suplicando que se dictase sentencia estimando la demanda, declarando la invalidez de la resolución recurrida por disconformidad a Derecho y, en consecuencia, el derecho al cobro de la subvención concedida por la Resolución 1301/2016, de 28 de octubre, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo, por importe de 20.000 euros, ordenado el abono de la referida cantidad incrementada con los intereses legales.

SEGUNDO .- La Asesora Jurídica-Letrada del Gobierno de Navarra contestó a la demanda solicitando que se dictase sentencia desestimando íntegramente la demanda, al ser la resolución recurrida ajustada a derecho.

TERCERO .- La cuantía del recurso quedó fijada en 20.000 €.

Por auto que consta en el procedimiento se acordó el recibimiento a prueba del recurso, con el resultado obrante en autos y, evacuado el trámite de conclusiones, quedó pendiente de señalamiento de votación y fallo, que ha tenido lugar el día 3 de julio de 2018.

Es ponente la Iltra. Sra. DÑA. RAQUEL H. REYES MARTINEZ, quien expresa el parecer de la Sala.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Resolución recurrida y alegaciones de las partes.

Es objeto del presente recurso la Orden Foral 51E/2017, de 26 de

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27

Firmado por: Varios

Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <https://sedejudicial.navarra.es/>

Código Seguro de Verificación: 3120133000-825b0f7b660b53427c320cb11ec25599S5wjAA==



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27	Firma: por: Varios
Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección: para verificación: <a href="https://sedejudicial.navarra.es/">https://sedejudicial.navarra.es/</a>	Código Seguro de Verificación: 3120133000-825b0f7b660b53427c320cb11ec25899S5wjAA==

septiembre, del Consejero de Desarrollo Económico, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución 153/2017, de 12 de enero, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo, por la que se declara la pérdida del derecho al cobro de la subvención para la mejora de la competitividad.

Alega la parte actora, en síntesis, como motivos de impugnación los siguientes:

1º.- La Base 7.1 de la convocatoria establece que el plazo de justificación de la actuación subvencionada finaliza el día 15 de noviembre de 2016, por lo que, de acuerdo con la interpretación de la Administración, todos las subvenciones concedidas y notificadas entre el día 15 de noviembre de 2016 y el día 28 de febrero de 2018, han debido ser justificadas con anterioridad a ser concedidas, lo que resulta absurdo y ha de rechazarse.

Las Bases de la convocatoria tienen una vacío en lo que se refiere al plazo de justificación de la actuación subvencionada para quienes adquieren la condición de beneficiario de la subvención con posterioridad al plazo establecido en el 15 de noviembre de 2016 y tal vacío sólo puede integrarse entendiendo que el beneficiario de la subvención cumple con su obligación de justificar la actuación subvencionada cuando lo hace con una mínima diligencia.

2º.- Inadmisibilidad de la exigencia de requisitos de imposible cumplimiento, entendiendo que la base que lo impone ha de reputarse nula de pleno derecho.

La defensa de la Administración Foral se opone al recurso alegando, en resumen, que las bases establecidas en la convocatoria vinculan tanto a la Administración como a los que participan en ella, y la demandante estaba obligada a someterse a todas las condiciones establecidas en la convocatoria.

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27	Firmado por: Varios
Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <a href="https://sedejudicial.navarra.es/">https://sedejudicial.navarra.es/</a>	Código Seguro de Verificación: 3120133000-825b017b660b53427c320cb11ec25899S5wjAA==

La base 7 de la convocatoria establece que el plazo de justificación de la actuación subvencionada finaliza el 15 de noviembre de 2016, incluido. Se trata de una base firme y consentida en cuanto no fue impugnada por el demandante, por lo que, en aplicación de la doctrina de los actos propios, no puede reaccionar posteriormente frente a las citadas bases.

La empresa demandante tenía conocimiento a través del correo electrónico de fecha 2 de noviembre de 2016 de que era beneficiaria de la ayuda y de que debía aportar la justificación documental a más tardar el día 15 de noviembre de 2016. Sin embargo, optó por no aportar la citada documentación, debiendo asumir las consecuencias de su incumplimiento.

La base era totalmente realizable, dado que la actividad a justificar debía ejecutarse en un plazo que finalizaba el día 15 de noviembre de 2016 y las facturas debían estar comprendidas entre el 1 de enero y del 15 de noviembre de 2016.

La justificación de la actuación subvencionada debía ser presentada ante el Departamento de Desarrollo Económico en un plazo que finalizaba el 15 de noviembre de 2016, y el incumplimiento de este plazo llevaba aparejada la pérdida del derecho al cobro de la subvención. Así se deriva de la convocatoria, cuyas bases fueron aceptadas por el recurrente, sin que sea ahora admisible cuestionar las mismas.

La empresa \_\_\_\_\_ presentó la documentación justificativa de la actuación subvencionada el día 24 de noviembre de 2016, en consecuencia, la empresa \_\_\_\_\_ incumplió uno de los requisitos exigidos en la convocatoria, como es el de presentar en plazo la documentación justificativa de la actividad realizada, hecho que lleva aparejada la pérdida del derecho al cobro de la ayuda concedida, de conformidad con lo establecido en la base 8.2 de la convocatoria. No se acredita la supuesta imposibilidad material de justificar la actuación subvencionada.



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

## **SEGUNDO .- Sobre la determinación de los hechos relevantes para enjuiciar el recurso contencioso-administrativo.**

En primer término, procede fijar los hechos relevantes para enjuiciar el presente recurso contencioso-administrativo:

1º.- Mediante Resolución 726/2016, de 16 de junio, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo, se aprobó la convocatoria del año 2016 de ayudas para mejora de la competitividad (BON nº 126, de 30 de junio de 2016).

2º.- Por Resolución 1301/2016, de 28 de octubre, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo se concedió una ayuda de 20.000 € a \_\_\_\_\_ para la realización de un proyecto de mejora de la productividad. En dicha resolución se recordaba al beneficiario que el plazo de justificación de la actuación subvencionada finaliza el 15 de noviembre, para lo cual deberá presentar la documentación señalada en la base 7. La resolución fue notificada a la demandante el 17 de noviembre de 2016.

Con fecha 2 de noviembre de 2016, se remitió desde la Sección de Competividad Empresarial un correo a la empresa recurrente, a la dirección de correo electrónico indicada en su solicitud, advirtiéndole de que el plazo improrrogable para la justificación de la realización del proyecto finalizaba el 15 de noviembre de 2016.

La recurrente y beneficiaria de la prestación presentó la documentación justificativa de la realización del proyecto subvencionado con fecha 24 de noviembre de 2016.

3º.- Mediante la Resolución 153/2017, de 12 de enero, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo, se declara la pérdida del derecho al cobro de la ayuda por haberse presentado fuera de plazo la documentación justificativa.

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27

Firmado por: Varios

Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <https://sedejudicial.navarra.es/>

Código Seguro de Verificación: 3120133000-82560f75660b53427c320cb11ec25689955wjAA==

4º.- Frente a la citada Resolución se interpuso recurso de alzada por parte del representante de \_\_\_\_\_, desestimado por Orden Foral 51E/2017, de 26 de septiembre, del Consejero de Desarrollo Económico, que ahora se recurre.

**TERCERO.- Consideraciones generales sobre las subvenciones y las obligaciones de los beneficiarios.**

Expuestas las posiciones de las partes, para dar respuesta a los motivos de impugnación de la parte actora conviene señalar en primer lugar que la subvención, tal y como señala la STS de 19 diciembre 2014. RJ 2014\6623, se configura tradicionalmente en nuestro Derecho público como una medida de fomento que utilizan las Administraciones Públicas para promover la actividad de los particulares o de otras Administraciones Públicas hacia fines de interés general que representa o gestiona la Administración concedente, que integra como elementos definidores el carácter patrimonial, en cuanto que constituye una atribución patrimonial, los elementos personales, en referencia a la personalidad jurídica del otorgante de la subvención y del beneficiario de la subvención, y el elemento finalista, de afectación de la subvención al fin para el que se otorga.

Según resulta de la jurisprudencia reiterada, expresada entre otras en las SSTS de 7 de abril de 2003 (RJ 2003, 3541) ( RC 11328/1998), de 4 de mayo de 2004 (RJ 2004, 3133) ( RC 3481/2000) y de 17 de octubre de 2005 (RJ 2005, 7512) ( RC 158/2000 ), la naturaleza de dicha medida de fomento administrativo puede caracterizarse por las notas que a continuación se reseñan:

« En primer lugar, el establecimiento de la subvención puede inscribirse en el ámbito de las potestades discrecionales de las Administraciones públicas, pero una vez que la subvención ha sido regulada normativamente termina la discrecionalidad y comienza la previsión reglada cuya aplicación escapa al puro voluntarismo de aquéllas.

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27

Firmado por: Varios

Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <https://sedejudicial.navarra.es/>

Código Seguro de Verificación: 3120133000-825b07f5660b53427c320cb1ec2589S5wjAA==



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27	Firmado por: Varios
Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <a href="https://sedejudicial.navarra.es/">https://sedejudicial.navarra.es/</a>	Código Seguro de Verificación: 3120133000-825b07b660b53427c320eb11ec2589955wjAA==

En segundo término, el otorgamiento de las subvenciones ha de estar determinado por el cumplimiento de las condiciones exigidas por la norma correspondiente, pues de lo contrario resultaría arbitraria y atentatoria al principio de seguridad jurídica.

Por último, la subvención no responde a una «causa donandi», sino a la finalidad de intervenir en la actuación del beneficiario a través de unos condicionamientos o de un «modus», libremente aceptado por aquél. Por consiguiente, las cantidades otorgadas en concepto de subvención están vinculadas al cumplimiento de la actividad prevista. Se aprecia, pues, un carácter condicional en la subvención, en el sentido de que su otorgamiento se produce siempre bajo la condición resolutoria de que el beneficiario tenga un determinado comportamiento o realice una determinada actividad en los términos en que procede su concesión (Cfr SSTS 20 de junio (RJ 1997, 5299) , 12 de julio y 10 de octubre de 1997, 12 de enero (RJ 1998, 560) y 5 de octubre de 1998 (RJ 1998, 8262), 15 de abril de 2002 (RJ 2002, 4688) «ad exemplum»).

La jurisprudencia, según se refiere en la STS de 20 de mayo de 2003 (RC 5546/1998) , ha reconocido el carácter modal de la subvención o, si se prefiere, su naturaleza como figura de Derecho público, que genera inexcusables obligaciones a la entidad beneficiaria, cuyo incumplimiento determina la procedencia de la devolución de lo percibido sin que ello comporte, en puridad de principios, la revisión de un acto administrativo declarativo de derechos que haya de seguir el procedimiento establecido para dicha revisión en los arts. 102 y siguientes de la LRJPAC. Y es que la subvención comporta una atribución dineraria al beneficiario a cambio de adecuar su actuación a los fines perseguidos con la indicada medida de fomento y que sirven de base para su otorgamiento. La subvención no responde a una causa donandi, sino a la finalidad de intervenir la Administración, a través de unos condicionamientos o de un modus, libremente aceptado por el beneficiario en la actuación de éste.

Atendiendo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la subvención forma parte de la actividad administrativa de fomento y es un acto

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27	Firmado por: Varios
Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <a href="https://sedejudicial.navarra.es/">https://sedejudicial.navarra.es/</a>	Código Seguro de Verificación: 3120133000-925b0f7b660b53427c320cb11ec25899S5wjAA==

administrativo de carácter condicional; lo que implica que el beneficiario de la misma está obligado a cumplir la finalidad perseguida por aquélla y las demás exigencias que se le impongan. Y la consecuencia legalmente prevista para el incumplimiento de dichas obligaciones no es la nulidad del acto administrativo de otorgamiento de la subvención, sino el reintegro. (STS de 28 de enero de 2014 (rec. con. adm. 428/2011). Es decir, es un negocio jurídico con un contenido propio que implica el desplazamiento de fondos públicos con un fin determinado y la asunción de unas obligaciones por el beneficiario. En suma, se trata de una donación modal que no se salda con la mera justificación formal, sino con la real (STS de 11 de diciembre de 2014 (RC 5333/2011).

**CUARTO.- Sobre el incumplimiento de las bases de la convocatoria.**

Para analizar si la demandante ha incumplido o no las bases de la convocatoria por causa imputable a la misma, hay que comenzar diciendo que las bases de la convocatoria vinculan tanto a la Administración como a los solicitantes de la subvención (STS de 26 de noviembre de 2012 ( ROJ: STS 7718/2012 - ECLI:ES:TS:2012:7718 ) Recurso: 2612/2009 Ponente: Manuel Campos Sanchez-Bordona y STSJNA de 24 de julio de 2012 ( ROJ: STSJ NA 762/2012 - ECLI:ES:TSJNA:2012:762 ) Recurso: 563/2011 Ponente: Maria Jesus Azcona Labiano).

En este caso, la Base 7ª de la convocatoria, referida a la Justificación y abono de la subvención, establece que *"el plazo de justificación de la actuación subvencionada finaliza el 15 de noviembre de 2016, incluido, para lo cual se deberá presentar la siguiente documentación a través de la ficha de las ayudas: (...)"*.

La Base 8ª, bajo el título "Obligaciones de las beneficiarias y efectos de su incumplimiento" recoge, entre las obligaciones de las beneficiarias de la subvención: *"b) Justificar la actuación subvencionada en la forma señalada en la base anterior"*,





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27	Firmado por: Varios
Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <a href="https://sedejudicial.navarra.es/">https://sedejudicial.navarra.es/</a>	Código Seguro de Verificación: 3120133000-825b07b660b53427c320cb11ec2589855wjAA==

*"El incumplimiento de alguna de las obligaciones establecidas en estas bases reguladoras o en la Ley Foral de Subvenciones, dará lugar a la pérdida del derecho al cobro de la subvención concedida o, en su caso, al reintegro de la misma de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 de la citada Ley Foral".*

Pues bien, como antes he señalado, por Resolución 1301/2016, de 28 de octubre, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo se concedió una ayuda de 20.000 € a

- para la realización de un proyecto de mejora de la productividad (doc. 4 del e/a). En dicha resolución se recordaba al beneficiario que el plazo de justificación de la actuación subvencionada finaliza el 15 de noviembre, para lo cual deberá presentar la documentación señalada en la base 7. Esta resolución fue remitida para su notificación por correo certificado con acuse de recibo el día 31/10/2016 y fue recogido por una empleada de la demandante, en el primer intento de entrega, el día 17/11/2016, por tanto, sobrepasado el plazo en el que la demandante debería presentar las facturas correspondientes a la actuación subvencionada y sin que se evidencie ningún tipo de obstáculo o renuencia a recibir la notificación, como parece desprenderse del escrito de contestación a la demanda, puesto que en el acuse de recibo se constata expresamente que fue recibido en el primer intento de entrega.

En cuanto a la importancia de la correcta notificación de los actos administrativos a los administrados, la STS 27 de noviembre de 2014, RC núm. 4984/2012, con cita de la STS de 26 de mayo de 2011 señala que el TS en numerosas ocasiones ha puesto de manifiesto que: *"La eficacia las notificaciones se encuentra estrechamente ligada a las circunstancias concretas del caso, lo que comporta inevitablemente un importante grado de casuismo en la materia.*

*Resulta necesario poner de manifiesto que es doctrina del Tribunal Constitucional que, en materia de notificaciones, únicamente lesiona el art. 24 de la CE la llamada indefensión material y no la formal, impidiendo "el cumplimiento de su finalidad, tendente a comunicar la resolución en términos que permitan mantener las alegaciones o formular los recursos establecidos en el ordenamiento jurídico frente a dicha resolución".*

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27	Firmado por: Varios
Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <a href="https://sedejudicial.navarra.es/">https://sedejudicial.navarra.es/</a>	Código Seguro de Verificación: 3120133000-825b077b660b53427c320cb11ec258599S5wjAA==

Lo anterior implica, básicamente, en lo que aquí interesa, que si, pese a los vicios de cualquier gravedad en la notificación, puede afirmarse que el interesado llegó a conocer el acto o resolución por cualquier medio -y, por lo tanto, pudo defenderse frente al mismo-, o no lo hizo exclusivamente por su negligencia o mala fe, no cabe alegar lesión alguna de las garantías constitucionales, dado el principio antiformalista y el principio general de buena fe que rigen en esta materia [ SSTC 101/1990, de 4 de junio, 126/1996, de 9 de julio, 34/2001, de 12 de febrero, 55/2003, de 24 de marzo, 90/2003, de 19 de mayo, y 43/2006, de 13 de febrero ]".

La Administración aduce que el día 2 de noviembre de 2016, se remitió desde la Sección de Competitividad Empresarial un correo a la empresa recurrente, a la dirección de correo electrónico indicada en su solicitud, advirtiéndole de que el plazo improrrogable para la justificación de la realización del proyecto finalizaba el 15 de noviembre de 2016. Considera así que mediante este correo electrónico la empresa conocía que debía presentar la documentación antes de esa fecha. Constar en el doc. 5 del e/a el correo electrónico remitido conjuntamente a diversas empresas y en el que se contiene el siguiente texto: *"En relación a su solicitud de ayudas a la mejora de la competitividad, señalarle que se está tramitando la correspondiente Resolución de Concesión de la ayuda. Le recordamos que el plazo improrrogable para la justificación de la realización del proyecto finaliza el 15 de noviembre de 2016, tal y como establece la Base 7 de las Bases Regulatorias de las ayudas. En dicha base se detalla también la documentación que debe presentar. Asimismo les recordamos que, una vez que reciban la Resolución de concesión disponen de un mes para remitirnos la declaración sobre la obligación de transparencia. Toda esta información pueden encontrarla en la ficha de ayudas. [https://www.navarra.es/home\\_es/servicios/ficha/6433 /ayudas - para-mejora-de-la-competitividad-2016](https://www.navarra.es/home_es/servicios/ficha/6433/ayudas-para-mejora-de-la-competitividad-2016). Estamos a su disposición para cualquier aclaración que pudieran necesitar. Un saludo"*.

En el expediente administrativo no hay acreditación fehaciente de que la demandante recibiera esta comunicación, por lo que no puede saberse si la empresa recibió la misma o no; ni puede considerarse notificación electrónica a los efectos del art. 43 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27	Firmado por: Varios
Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <a href="https://sedejudicial.navarra.es/">https://sedejudicial.navarra.es/</a>	Código Seguro de Verificación 3120133000-825b07b660b53427c320cb11ec25899S5wjAA==

Públicas, puesto que ni contiene la Resolución de la concesión de la ayuda de 28/10/2016, ni se ha realizado en la forma establecida en dicho art. 43. Por ello, no constando acreditada la recepción de este correo electrónico por la empresa, que tampoco ha admitido en los diferentes escritos de alegaciones haberlo recibido, únicamente puede considerarse notificación válida de la Resolución de la concesión de la subvención la efectuada por correo con acuse de recibo, conforme al art. 42 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Más que un vacío de las Bases de la convocatoria en cuanto al plazo de justificación de la actuación subvencionada para quienes adquieren la condición de beneficiario de la subvención con posterioridad al plazo establecido en el 15 de noviembre de 2016, o la nulidad de la Base 7ª por la exigencia de requisitos de imposible cumplimiento, lo que se ha producido en este caso es un cumplimiento defectuoso de las Bases de la convocatoria por parte de la Administración al dictar la Resolución de la concesión de la ayuda con tan poco margen de tiempo respecto al plazo señalado en las propias Bases para que los beneficiarios de las ayudas pudieran aportar la documentación exigida y no haber notificado esta resolución de manera fehaciente antes del 15 de noviembre de 2016. La actuación administrativa propició que la parte demandante no pudiera presentar la documentación en la fecha establecida en las Bases de la convocatoria, por lo que no resulta conforme a Derecho responsabilizar al administrado de las consecuencias negativas de este cumplimiento defectuoso imputable a la Administración.

Por último, hay que destacar que la recurrente y beneficiaria de la subvención presentó la documentación justificativa de la realización del proyecto subvencionado con fecha 24 de noviembre de 2016, en el plazo de cinco días hábiles desde la notificación de la resolución y en este punto puede citarse la STS de 6 de junio de 2007 (recurso número 8246/2004 [ RJ 2007, 3370]) en la que el Tribunal Supremo admite la aplicación del principio de proporcionalidad cuando concurrían circunstancias explicativas o justificativas del incumplimiento formal (de carácter temporal) que habían

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27	Firmado por: Varios
Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <a href="https://sedejudicial.navarra.es/">https://sedejudicial.navarra.es/</a>	Código Seguro de Verificación: 3120133000-825b0f7b660b53427c320cb11ec25899S5wjAA==

sido suficientemente alegadas y demostradas. Dice a este respecto lo siguiente: *"En todo caso, el principio de proporcionalidad (de matriz jurisprudencial y ahora ya inserto en la Ley 38/2003, 17 de noviembre, General de Subvenciones, inaplicable al caso de autos ratione temporis) permite emplear ciertos criterios de graduación de los posibles incumplimientos de las condiciones impuestas al conceder las subvenciones. Casos como el presente, caracterizados por las circunstancias que acabamos de describir, en los que no existe un incumplimiento absoluto de la obligación de justificación, pueden no ser tratados del mismo modo que estos últimos. Si se trata de una justificación ligeramente tardía, resulta indiscutible la realización efectiva y material -y dentro de su plazo propio- de las condiciones sustantivas y concurren las circunstancias excepcionales que ya hemos descrito, habrá que valorar la incidencia que aquella anomalía temporal supone en el conjunto de las relaciones Administración-beneficiario.*

El Tribunal Supremo aplica con cautela el principio de proporcionalidad en el caso de los incumplimientos formales, o las justificaciones extemporáneas pues ello equivaldría, en definitiva, a negar toda virtualidad a las exigencias de justificación en plazo del cumplimiento de las condiciones. Los beneficiarios de las ayudas podrían demorar a su voluntad el cumplimiento de esta obligación, en el convencimiento de que una eventual acreditación a posteriori vendría a "sanar" la omisión precedente. Y aun cuando, en efecto, aquel deber de justificación en plazo tenga una finalidad instrumental (esto es, la de acreditar el cumplimiento sustantivo del destino dado a la ayuda recibida, de modo que la Administración pueda verificarlo dentro de los plazos que, a su vez, rigen la actividad administrativa), su carácter instrumental, común a buen número de requisitos formales, no puede ser excusa, sin más, para dejarlo incumplido. (En el mismo sentido STS de 29 marzo 2012. RJ 2012\4948).

En este caso, la falta de acreditación documental por parte de la beneficiaria la subvención en el plazo establecido en las Bases de la Convocatoria ha sido motivada por la propia Administración y, sin



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27	Firmado por: Varios
Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <a href="https://sedejudicial.navarra.es/">https://sedejudicial.navarra.es/</a>	Código Seguro de Verificación: 3120133300-825b07b660b53427c320cb11ec2569955wjAA==

embargo, no ha aplicado el principio de proporcionalidad, sino que ha declarado la pérdida del derecho al cobro de la subvención concedida a la demandante.

Por lo expuesto, debe estimarse la demanda interpuesta al ser la resolución recurrida contraria al Ordenamiento Jurídico, anulándola y dejándola sin efecto.

#### **QUINTO.- Sobre los intereses.**

En cuanto a los intereses, se computan desde la fecha en que la subvención debió ser abonada, puesto que para la determinación de la deuda bastan simples operaciones aritméticas.

En definitiva, por todo lo expuesto debe estimarse la demanda, anulando la resolución recurrida al ser contraria al Ordenamiento Jurídico, reconociendo el derecho de la parte actor a que se le abone la subvención reconocida de 20.000 €, con los intereses legales correspondientes desde que dicha cantidad se debió abonar hasta su completo pago.

#### **SEXTO.- Costas procesales.**

En cuanto a las costas el artículo 139. 1. de la LJCA 1998 establece que *"1. En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.*

*En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad."*

Así en el presente caso, dada la estimación de la demanda, sin que se aprecie que el caso presenta serias dudas de hecho o de derecho, se imponen las costas causadas a la Administración demandada.

En nombre de Su Majestad El Rey y en el ejercicio de la potestad de juzgar que emanada del Pueblo Español nos confiere la Constitución, el Tribunal Superior de Justicia de Navarra ha adoptado el siguiente

### FALLO

1º.- Que Debemos Estimar y Estimamos el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup>. Elena Zoco Zabala, en nombre y representación de la mercantil contra la Orden Foral 51E/2017, de 26 de septiembre, del Consejero de Desarrollo Económico, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución 153/2017, de 12 de enero, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo, por la que se declara la pérdida del derecho al cobro de la subvención para la mejora de la competitividad; declarando la resolución recurrida contraria al Ordenamiento Jurídico, anulándola y dejándola sin efecto.

2º.- Reconocemos el derecho de la demandante al cobro de la subvención concedida por la Resolución 1301/2016, de 28 de octubre, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo, condenado a la Administración a abonar a la mercantil , la suma de 20.000 €, cantidad incrementada con los intereses legales computados desde que dicha cantidad se debió abonar hasta su completo pago.

3º.- Todo ello, con imposición de las costas causadas a la parte Administración demandada.

Notifíquese esta Resolución Judicial conforme dispone el artículo 248 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, expresando que contra la

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27

Firmado por: Varios

Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <https://sedejudicial.navarra.es/>

Código Seguro de Verificación: 3120133000-825b0f75660b53427c320cb11ec2569955wjAA==



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

Fecha y hora: 10/07/2018 12:27	Firmado por: Varios
Doc. Electrónico garantizado con firma electrónica. Dirección para verificación: <a href="https://sedejudicial.navarra.es/">https://sedejudicial.navarra.es/</a>	Código Seguro de Verificación 3120133000-825b07b660b53427c320cb11ec2589955wjAA==

misma solo cabe interponer recurso de casación ante la Sala correspondiente, única y exclusivamente, en el caso de que concurra algún supuesto de interés casacional objetivo y con los requisitos legales establecidos , todo ello de conformidad con los artículos 86 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en redacción dada por Ley Orgánica 7/2015 de 21 de Julio.

Dicho recurso habrá de prepararse ante esta Sala del Tribunal Superior de Justicia de Navarra en el plazo de treinta días siguientes a la notificación de esta Sentencia.

Se informa a las partes que en cualquier supuesto, y en todos los recursos de casación que se presenten, todos los escritos relativos al correspondiente recurso de casación se deberán ajustar inexcusablemente a las condiciones y requisitos extrínsecos que han sido aprobados por Acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo y de este Tribunal Superior de Justicia de Navarra en fechas 20-4-2016 (BOE 6-7-2016) y 27-6-2016 respectivamente.

Estos Acuerdos obran expuestos en el tablón de anuncios de este Tribunal Superior de Justicia así como publicados en la página web del Consejo General del Poder Judicial ([www.poderjudicial.es](http://www.poderjudicial.es)) para su público y general conocimiento.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.