



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE  
NAVARRA. SALA DE LO  
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
Plaza del Juez Elío/Elío Epailearen Plaza, Planta  
5 Solairua  
Pamplona/Iruña 31011  
Teléfono: 848.42.40.73  
Email.: tsjcontn@navarra.es  
PO110

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO  
ORDINARIO**

Nº Procedimiento: 0000178/2020

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

NIG: 3120133320200000082

Resolución: Sentencia 000059/2021

Puede relacionarse de forma telemática con esta Administración a través de la  
Sede Judicial Electrónica de Navarra <https://sedejudicial.navarra.es/>

## **SENTENCIA Nº 000059/2021**

Firmado por:  
ANTONIO SANCHEZ IBAÑEZ,  
ANA IRURITA DIEZ DE ULZURRUN,  
RAQUEL HERMELA REYES MARTÍNEZ

Fecha: 05/03/2021 08:36

**ILTAMOS. SRES.:**

PRESIDENTE,

**D.ª RAQUEL HERMELA REYES MARTÍNEZ**

MAGISTRADOS,

**D. ANTONIO SANCHEZ IBAÑEZ**

**D.ª ANA IRURITA DÍEZ DE ULZURRUN**

En Pamplona, a tres  
de marzo de dos mil  
veintiuno.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra constituida por los Ilustrísimos Señores Magistrados expresadas, ha visto los autos del **Recurso nº 178/2020** promovido contra el Acuerdo del Gobierno de Navarra de 11 de marzo de 2.020, por el que se desestimó el requerimiento deducido por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Tudela de 5 de febrero de 2.020 para que se abone al mismo la subvención concedida para la reforma de la impermeabilización de la cubierta del polideportivo municipal. Siendo en ello partes: como **recurrente, el M. I. AYUNTAMIENTO DE TUDELA**, representado por la Procuradora de los Tribunales Dª. Natividad Izaguirre Oyarbide y dirigido por el Letrado D. José Huguet Madurga; como **demandada, LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA**, representada y dirigida por el Asesor Jurídico-Letrado 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 en la que estimando en todas sus pretensiones la demanda interpuesta, se declare no ajustada al Ordenamiento Jurídico el Acuerdo impugnado y, por tanto, se declare el derecho de la parte demandante a que le sea abonada íntegramente la subvención concedida para la obra urgente, consistente en el aislamiento e impermeabilización de la cubierta del polideportivo municipal, con los demás pronunciamientos inherentes.

**SEGUNDO .-** El Asesor Jurídico-Letrado del Gobierno de Navarra contestó a la demanda solicitando que se dictase sentencia por la que se desestime el íntegramente el presente recurso por ser las resoluciones impugnadas conformes con el ordenamiento jurídico, con imposición de costas a la actora.

**TERCERO .-** La cuantía del procedimiento quedó fijada en 120.000€.

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, quedando pendiente de señalamiento de votación y fallo, que tuvo lugar el día 2 de marzo de 2.021.

Es ponente la lltmo. Sr. **D. ANTONIO SÁNCHEZ IBÁÑEZ**, quien expresa el parecer de la Sala.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### PRIMERO.- Resolución recurrida y alegaciones de las partes.

Es objeto del presente recurso el Acuerdo del Gobierno de Navarra de 11 de marzo de 2.020, por el que se desestimó el requerimiento deducido por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Tudela de 5 de febrero de 2.020 para que se abone al mismo la subvención concedida para la reforma de la impermeabilización de la cubierta del polideportivo municipal.

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

1º.- El Ayuntamiento de Tudela presentó toda la documentación solicitada en la base 8.2, apartados d), e) y f) de la convocatoria en plazo, aportando en lugar de la documentación que faltaba el escrito del Secretario del Ayuntamiento en el que se comprometía a entregarla antes del 31 de mayo de 2.020, de acuerdo con la excepción contemplada en la base 8.5.

2º.- Si bien no había aportado en fecha 30 de noviembre de 2.019 el justificante de abono de la última certificación de obra, firmada el 29 de noviembre de 2.019, lo cierto es que se aportó con fecha 20 de diciembre de 2.019.

3º.- Sostiene la recurrente que la denegación de abono de la subvención se fundamenta en un artículo, el 19 de la Ley Foral 11/2.005, de 9 de noviembre, de Subvenciones, párrafo 3, que no es de aplicación al caso, con lo que falta la necesaria motivación, quedando viciada de nulidad de pleno derecho, tratándose de una especie de *“reformatio in peius”*, puesto que al contestar al requerimiento, “enmienda la plana” al Instituto Navarro del Deporte y deniega la subvención con base en otros artículos distintos de la Ley Foral de Subvenciones, así el artículo 28.2.

4º.- Alega que la actuación del Gobierno de Navarra ha sido desproporcionada en la exigencia del cumplimiento de las bases, por una parte y, por otra, que el Ayuntamiento ha actuado con buena fe, confiando que el Gobierno de Navarra sabría entender y comprender sus planteamientos y que, tal vez por ello, no se interpretó que para recibir la subvención era ineludible justificar el abono del gasto realizado antes del 30 de noviembre de 2.019, aun cuando tanto la certificación, como la factura, habían sido aprobadas por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Tudela en sesión de 20 de diciembre de 2.019, dentro de la subsanación concedida por el Instituto del Deporte. Además, con fecha 30 de diciembre de 2.019, presentó en el Registro del Gobierno de Navarra el acta de recepción de las obras, conforme a la base 3ª de la convocatoria.

5º.- Entiende el recurrente que el Gobierno de Navarra ha interpretado rigurosa y formalistamente las bases de la convocatoria, de manera que, por un retraso de veinte días en justificar el abono de la certificación, sin tener en cuenta las especiales circunstancias de la obra, que había quedado desierta por dos veces, deniega el pago de la subvención.

6º.- Sostiene el recurrente que, con base en el artículo 28 de la Ley Foral de Subvenciones, los gastos habían sido realizados en el plazo establecido por las bases reguladoras y que no se había pagado antes del 30 de noviembre de 2.019 porque no se había advertido de forma clara de ello, pero se concedió un plazo de subsanación y se acreditó que la certificación y la factura del contratista eran del 29 de noviembre de 2.019 y que se abonó el 20 de diciembre de 2.019, dentro del citado plazo.

7º.- El Ayuntamiento de Tudela manifiesta que no ha incumplido con las obligaciones impuestas por la convocatoria puesto que, de ser así, se habría incoado un expediente sancionador para castigar la infracción, como resulta del artículo 42 de la Ley Foral de Subvenciones. Dentro de la misma fundamentación alega que la Administración ha actuado desproporcionadamente, como se desprende del artículo 14 de la repetida Ley Foral de Subvenciones y de la base 10ª, al haberse aproximado su

Firmado por:  
ANTONIO SANCHEZ IBÁÑEZ,  
ANA IRURITA DIEZ DE ULZURRUN,  
RAQUEL HERMELA REYES MARTÍNEZ

Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación: [https://administracionelectronica.navarra.es/SCDD\\_Web/InIndex.html](https://administracionelectronica.navarra.es/SCDD_Web/InIndex.html)

Fecha: 05/03/2021 08:36

Código Seguro de Verificación: 3120133000-f94ac69822812b7d1ea9c5107bcf04a5ZnB0AA==

cumplimiento de forma significativa al cumplimiento total y haberse acreditado una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos, puesto que se ha producido un mero incumplimiento formal, un retraso en la presentación de documentos, realizada dentro del plazo de subsanación. Alega que la interpretación hecha por el Gobierno de Navarra supone que conlleva mayor perjuicio para la recurrente el retraso en el abono del gasto que el incumplimiento de los objetivos o fines para los que la subvención fue concedida cuando, además, existen circunstancias excepcionales justificativas de dicho incumplimiento.

El Asesor Jurídico-Letrado del Gobierno de Navarra se opone a la demanda alegando, resumidamente, que procede la denegación de la ayuda solicitada por cuanto no ha existido “*reformatio in peius*” alguna, alegada de forma genérica y carente de fundamento, puesto que de la lectura de la base 8.2 de la convocatoria, se deduce con “meridiana claridad” que las entidades beneficiarias debían presentar la documentación con anterioridad al 30 de noviembre de 2.019, “al objeto de proceder al abono de la subvención concedida”, quedando condicionado, por tanto, el pago de la ayuda a la correcta presentación (en tiempo y forma) de la documentación relacionada y lo cierto es que el Ayuntamiento de Tudela a fecha 30 de noviembre de 2.019 había presentado diversa documentación justificativa, pero no toda la exigida en la base 8.2, por lo que, con base en el artículo 19.3 de la Ley Foral 11/2.005, se le efectuó un requerimiento de subsanación, con las oportunas advertencias, siendo el motivo de la denegación del abono de la ayuda que, a fecha 30 de noviembre de 2.019 no había justificado ningún gasto realizado, conforme al artículo 28 de la Ley Foral de Subvenciones, puesto que las bases no contemplaban ninguna excepción al pago de gastos.

Tampoco cabe aceptar la alegación relativa a la falta de proporcionalidad, según se desprende de la antedicha base 8.2, sin que se pueda sostener que por parte del Instituto Navarro del Deporte se diera información incorrecta, o equívoca, pues para poder acreditar la realización del gasto no es suficiente la aportación de la correspondiente certificación que acredita la realización de la obra, sino que debía estar acompañada

del correspondiente justificado de pago, que se produjo veinte días después de finalizado el plazo fijado en las bases.

No cabe, por último, a juicio de la Administración foral aplicar el principio de proporcionalidad, puesto que a fecha 30 de noviembre de 2.019 no se había realizado ningún gasto en el sentido del artículo 28.2 de la Ley Foral de Subvenciones.

**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.- Por Resolución 627/2.019, de 18 de septiembre, del Director Gerente del Instituto Navarro de Deporte y Juventud, se aprobó la concesión de subvenciones a Entidades Locales de Navarra para inversiones en materia de instalaciones deportivas para el año 2.019 y al M.I. Ayuntamiento de Tudela, se le concedieron dos; una por importe de 120.000 euros para la reforma del patinódromo de la localidad y otra por idéntico importe, para la reforma e impermeabilización del polideportivo de la localidad.

2º.- Con fecha 12 de diciembre de 2.019, por la Jefa de la Sección de Gestión de Infraestructuras, se comunicó al actor las incidencias que se habían detectado en el control administrativo de su solicitud de ayuda para la reforma e impermeabilización de la cubierta del polideportivo, respondiendo el actor con fecha 19 de diciembre de 2.019 que se remitía la documentación correspondiente a la reforma e impermeabilización de la cubierta del Polideportivo Ciudad de Tudela, si bien a falta del justificantes de pago de la 1ª certificación, que se realizaría al día siguiente tras su aprobación por la Junta de Gobierno Local.

3º.- Por Resolución nº 76/2.019, de 31 de diciembre, del Director Gerente del Instituto Navarro del Deporte, se denegó el abono de 120.000 euros al Ayuntamiento de Tudela para la reforma e impermeabilización de la cubierta del polideportivo.

4º.- Frente a la misma se interpuso, con fecha 5 de febrero de 2.020, por el Sr. Alcalde de Tudela requerimiento previo a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa contra la antedicha Resolución 76/2.019, informando a tal efecto la Subdirección de Infraestructuras y Desarrollo Estratégico del Instituto Navarro del Deporte, que fue desestimado por el Acuerdo del Gobierno de Navarra de 11 de marzo de 2.020, resolución que ahora se recurre.

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

Expuestas las posiciones de las partes, hay que 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.

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



Firmado por:  
ANTONIO SANCHEZ IBÁÑEZ,  
ANA IRURITA DIEZ DE ULZURRUN,  
RAQUEL HERMELA REYES MARTÍNEZ

Doc. garantizado con firma electrónica. URL verificación: [https://administracionelectronica.navarra.es/SCDD\\_Web/InIndex.html](https://administracionelectronica.navarra.es/SCDD_Web/InIndex.html)

Fecha: 05/03/2021 08:36

Código Seguro de Verificación: 3120133000-f94ac69822812b7d1ea9c5107bcf04a5ZnB0AA==

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.

Así, la subvención forma parte de la actividad administrativa de fomento y es un acto 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. 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 Rec. 5333/2011).

En el mismo sentido puede citarse la sentencia de esta Sala de 14 de abril de 2016 Rec.: 275/2015 (ROJ: STSJ NA 469/2016).

#### **CUARTO.- Sobre la normativa aplicable.**

La Administración aduce que el recurrente no ha llevado a cabo ningún gasto subvencionable, conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley Foral de Subvenciones. Dicho precepto, en sus párrafos uno y dos, establece; “1. *Se consideran gastos subvencionables, a los efectos previstos en esta Ley Foral, aquellos que de manera indubitada respondan a la naturaleza de la actividad subvencionada, y se realicen en el plazo establecido por las diferentes bases reguladoras de las subvenciones. En ningún caso el coste de adquisición de los gastos subvencionables podrá ser superior al valor de mercado.*

2. *Salvo disposición expresa en contrario en las bases reguladoras de las subvenciones, se considerará gasto realizado el que ha sido*

*efectivamente pagado con anterioridad a la finalización del período de justificación determinado por la normativa reguladora de la subvención.”*

Dicho precepto, ha de interpretarse de conformidad con la doctrina que hemos expuesto más arriba, con la relevancia en el caso que veremos a continuación.

### **QUINTO .- Sobre las obligaciones del solicitante.**

La Orden Foral 31E/2.019, de 3 de mayo, de la Consejera de Cultura, Deporte y Juventud, por la que se aprueban las bases de la convocatoria de subvenciones a Entidades Locales de Navarra en el año 2.019, para inversiones en materia de instalaciones deportivas, en su Anexo I, base 8.6 establece; *“8.2. Las Entidades Locales beneficiarias de subvención, al objeto de proceder al abono de la subvención concedida, deben aportar antes del 30 de noviembre de 2019, la siguiente documentación:*

*a) Acta de adjudicación de las obras, indicando como mínimo los siguientes datos: fecha de adjudicación, empresa adjudicataria con sus datos de identificación (N.I.F., domicilio, teléfono, código postal y localidad) y cuantía de la adjudicación.*

*En el caso de que las obras se realicen por Administración, se sustituirá el acta de adjudicación por el Acuerdo adoptado por el órgano competente, de la Entidad Local, en el que se indique que las obras se van a realizar mediante este sistema.*

*b) Acta de nombramiento de la dirección facultativa, señalando los datos de identificación del técnico o técnicos (N.I.F., domicilio, teléfono, código postal y Localidad).*

*c) Certificado de la Entidad Local, expedido por el Secretario y con la conformidad del Alcalde-Presidente, en el que se acredite la utilización de criterios de eficiencia y economía, en la elección de los proveedores: redactores del proyecto, dirección de obra, empresa constructora así como*

*de otros proveedores que intervengan en el proceso de las obras. (Anexos VI y VII)*

*d) Acta de recepción de las obras firmada por la propiedad, la empresa adjudicataria de las obras y el director facultativo de las mismas.*

*e) Certificación final de la obra a origen, firmada por la dirección facultativa, un representante de la Entidad Local y un representante de la empresa adjudicataria.*

*f) Facturas originales o copias compulsadas del total del gasto originado así como justificante de abono de todos los gastos objeto de subvención.*

*En el caso de que a 30 de noviembre de 2019 no hubiera finalizado la ejecución de la obra y la entidad local no hubiera justificado que ha ejecutado durante el año 2019 la obra por un importe igual o superior a la inversión prevista por la que se le concedió la subvención, el importe de la subvención se minorará, con carácter general, en proporción a la reducción producida.*

*g) Soporte informático, que contenga el proyecto de obras ejecutado realmente, con las modificaciones que, en su caso, haya habido con respecto al proyecto original de obras. En todo caso deberá incluir memoria ejecutada, liquidación final, planos definitivos y dossier fotográfico del estado original y final de la obra.*

*8.3. Las actuaciones subvencionadas, siempre y cuando se trate de bienes inscribibles, deberán inscribirse en un registro público, indicándose en la escritura el importe de la subvención concedida y la entidad que la ha concedido.*

*8.4. Si la documentación presentada fuera incompleta o no reuniera los requisitos exigidos en la presente convocatoria, la Entidad solicitante será requerida, para que en un plazo de 10 días hábiles, complete la documentación o subsane las deficiencias, con advertencia de que si no lo hiciera se le tendrá por desistida de su petición, de conformidad con el artículo 19.3 de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones.*

8.5. En el caso de que, a fecha 30 de noviembre de 2019, la Entidad beneficiaria de la subvención no dispusiera de la documentación exigida en los apartados d) y e) de la Base 8.2 por no haber finalizado todavía las obras, presentará en su lugar escrito del secretario de la Entidad con el V.º B.º del Alcalde/Presidente por el que se compromete a entregarla con anterioridad al 31 de mayo de 2020. Transcurrido dicho plazo sin haber presentado esta documentación, podrá iniciarse el correspondiente procedimiento de reintegro de las cantidades en su caso percibidas.” Y la base 10ª, relativa al incumplimiento, establece; “10.1. El incumplimiento de lo establecido en las Bases de esta convocatoria, el falseamiento comprobado de datos o la modificación de los fines en razón de los cuales se concedió la subvención, dará lugar a la pérdida de la misma, al reintegro de las cantidades que hubieran sido percibidas, sin perjuicio de las demás responsabilidades previstas en el ordenamiento jurídico.”

En cuanto a dicha falta de cumplimiento, esta Sala recoge en sentencia dictada en recurso contencioso administrativo nº 408/2018 según la cual:

"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 Sánchez-Bordona y STSJNA de 24 de julio de 2012 (ROJ: STSJ NA 762/2012 - ECLI:ES:TSJNA:2012:762) Recurso: 563/2011 Ponente: María Jesús Azcona Labiano).

En este caso, la Base 3ª de la convocatoria, referida a "instalaciones subvencionables" establece que "el plazo para realizar la inversión será el comprendido entre la fecha de publicación de la convocatoria en el BON y el 31 de octubre de 2017. Se entenderá que la actuación está ejecutada cuando los gastos se hayan facturado y pagado en dicho período".

Por su parte la base 6ª establece bajo la rúbrica "Justificación y abono de la subvención", establece que "los beneficiarios deberán justificar las inversiones realizadas con fecha límite de 31 de octubre de 2017.

La Base 7ª, bajo el título "Obligaciones de las beneficiarias y efectos de su incumplimiento" recoge: "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 se ha señalado, por Resolución 84E/2017 de 21 de julio, de la Directora General de Industria se concedió una ayuda de 37.481'23 euros al Ayuntamiento de Etayo para la realización de un proyecto de renovación de alumbrado público. En dicha resolución se recordaba al beneficiario que el plazo de justificación de la actuación subvencionada finalizaba el 31 de octubre de 2017, para lo cual debía presentar la documentación señalada en la base 6.

Es cierto que el pago de dos facturas, en concreto la de la ejecución de obra y dirección facultativa, se realizó posteriormente a esa fecha límite y que la documentación, en consecuencia, también se presentó fuera de plazo, en concreto el 6 de noviembre pero en este supuesto se ha de entender que el retraso en el cumplimiento de ambas obligaciones es leve y resulta desproporcionada la pérdida de la subvención por ese motivo. Sobre el principio de proporcionalidad el TS en sentencia de 6 de junio de 2007 (recurso número 8246/2004 [ RJ 2007, 3370 señala "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 2012948)".

En este caso el Ayuntamiento de Etayo ha cumplido materialmente la finalidad de la subvención , pues el alumbrado público se ha renovado y constaba el pago de parte de las facturas generadas antes del 31 de octubre, en concreto la girada por la redacción del proyecto, habiéndose pagado la correspondiente a dirección de obra y a ejecución

material en cuanto terminó la obra, el 30 de octubre, fecha en la que se giraron las correspondientes facturas(documento 4.3 del expediente administrativo ), por tanto el cumplimiento se ha demorado únicamente tres días hábiles, por lo que en aplicación del principio de proporcionalidad, teniendo además en cuenta el interés público al que estaba destinada la ayuda, la demanda ha de estimarse anulando el acuerdo de Gobierno de Navarra de 30 de mayo de 2018 y la Resolución 285E/2017 de 18 de diciembre, y reconociendo el derecho de la recurrente al cobro de la subvención en su día concedida."

El recurrente alega también falta de intencionalidad y si bien es cierto que en la fecha exigida por las bases no había realizado ningún pago, no lo es menos que estaba aprobado y, efectivamente, lo realizó 20 días después, de tal manera que nos encontramos ante un mero incumplimiento del plazo, que no puede prevalecer, por más que, como hemos dicho la subvención tenga un carácter modal, de tal manera que la intención a que hace referencia la norma, es decir, la culpa en que pueda incurrir el perceptor de la subvención, ha de ponerse en relación con dicho carácter modal y lo cierto es que se han cumplido con los fines de la subvención, puesto que la obra ha sido debidamente pagada y ejecutada, que no ha existido negligencia, ni desinterés por parte de la Administración recurrente, puesto que, en su condición de Administración pública ha de sujetarse a unos procedimientos y garantías, de los que no puede prescindir, que tienen la finalidad de asegurar una mejor administración de los recursos públicos, pero que, por el contrario, necesariamente dilatan la tramitación administrativa, como se ha visto y se desprende del expediente administrativo y del propio escrito de demanda. Todo lo expuesto conduce a la estimación del presente recurso contencioso-administrativo, revocándose la resolución recurrida y declarándose la obligación de la Comunidad Foral de Navarra de abonar al M.I. Ayuntamiento de Tudela la subvención concedida para la obra urgente, consistente en el aislamiento e impermeabilización de la cubierta del polideportivo "Ciudad de Tudela".

### **SEXTO.- Costas Procesales**

El art. 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.”*

Al ser estimada íntegramente la demanda, sin que se aprecie que el asunto presenta serias dudas de hecho o de derecho, procede imponer a la Administración recurrida las costas del presente procedimiento, por imperativo legal, ex art. 139.1 Ley Jurisdiccional.

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**

**Estimar** el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup>. Natividad Izaguirre Oyarbide, en nombre y representación del M.I. Ayuntamiento de Tudela contra el Acuerdo del Gobierno de Navarra de 11 de marzo de 2.020, por el que se desestimó el requerimiento deducido por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Tudela de 5 de febrero de 2.020 para que se abone al mismo la subvención concedida para la reforma de la impermeabilización de la cubierta del polideportivo municipal; declarando la resolución recurrida contraria al Ordenamiento Jurídico y declarándose la obligación de la Comunidad Foral de Navarra de abonar al M.I. Ayuntamiento de Tudela la subvención concedida para la obra urgente, consistente en el aislamiento e impermeabilización de la cubierta del polideportivo “Ciudad de Tudela”. Todo ello, con expresa imposición del pago de las costas causadas en esta instancia a la Administración recurrida.

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

Firmado por:  
ANTONIO SANCHEZ IBÁÑEZ,  
ANA IRURITA DIEZ DE ULZURRUN,  
RAQUEL HERMELA REYES MARTÍNEZ

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 21-4-2016 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.

*La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda. Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.*