



Roj: STSJ CL 1782/2016 - ECLI:ES:TSJCL:2016:1782
Id Cendoj: 47186330012016100193
Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso
Sede: Valladolid
Sección: 1
Nº de Recurso: 157/2015
Nº de Resolución: 672/2016
Procedimiento: PROCEDIMIENTO ORDINARIO
Ponente: LUIS MIGUEL BLANCO DOMINGUEZ
Tipo de Resolución: Sentencia

T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD

VALLADOLID

SENTENCIA: 00672/2016

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

VALLADOLID

N11600

C/ ANGUSTIAS S/N

N.I.G: 47186 33 3 2015 0002360

Procedimiento : PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000157 /2015 - ML

Sobre: AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA

De D./ña. Carlos María

ABOGADO ÁNGEL JESÚS DOMÍNGUEZ DOMÍNGUEZ

PROCURADOR D./Dª. FILOMENA HERRERA SANCHEZ

Contra D./Dª. CONSEJERIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA -JUNTA DE CASTILLA Y LEON-

ABOGADO LETRADO COMUNIDAD

PROCURADOR D./Dª.

SENTENCIA Nº 672

ILMA. SRA. PRESIDENTA:

DOÑA ANA Mª MARTÍNEZ OLALLA

ILMOS. SRES. MAGISTRADOS:

DOÑA ENCARNACIÓN LUCAS LUCAS

DON FELIPE FRESNEDA PLAZA

DON LUIS MIGUEL BLANCO DOMÍNGUEZ

En Valladolid, a veintinueve de abril de dos mil dieciséis.

Visto por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, el presente recurso en el que se impugna:

La desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra la resolución del Director General de Industrias Agrarias y Modernización de Explotaciones de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León de 30 de mayo de 2014 por la que se acuerda dejar sin efecto la ayuda

concedida para la mejora de las Estructuras de Producción de las Explotaciones Agrarias al amparo de la Orden AYG/1148/2007 por incumplimiento del Plan de Mejora aprobado.

Son partes en dicho recurso:

Como recurrente: DON Carlos María , representado por la Procuradora Sra. Herrera Sánchez y defendido por el Letrado Sr. Domínguez Domínguez.

Como demandada: la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN , representada y defendida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos.

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. LUIS MIGUEL BLANCO DOMÍNGUEZ .

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- Interpuesto y admitido el presente recurso, y recibido el expediente administrativo, la parte recurrente dedujo demanda en la que, con base en los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que estime las pretensiones de la parte actora declarando nula la Resolución impugnada, declarando el derecho a la ayuda íntegra solicitada destinada a la inversión de planes de mejora, por no existir incumplimiento de ningún tipo, condenando a la Administración demandada al abono íntegro de la subvención, más los correspondientes intereses legales desde el momento en que fue denegada la misma, todo ello con expresa imposición de costas a la demandada.

Por OTROSÍ, se interesa el recibimiento a prueba del recurso.

SEGUNDO .- En el escrito de contestación, con base en los hechos y fundamentos de derecho expresados en el mismo, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se desestime íntegramente el recurso interpuesto, con condena en costas a la parte actora.

TERCERO .- El procedimiento se recibió a prueba, desarrollándose la misma con el resultado que obra en autos.

CUARTO .- Presentados escritos de conclusiones, se señaló para votación y fallo del presente recurso el día veinte de abril del año en curso.

QUINTO .- En la tramitación de este recurso se han observado los trámites marcados por la Ley aunque no los plazos en ella fijados dado el volumen de trabajo y la pendencia que existe en la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se recurre la desestimación presunta del recurso de reposición presentado por D. Carlos María contra la Resolución de fecha 30 de mayo de 2014 dictada por el Director General de Industrias Agrarias y Modernización de Explotaciones de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León que acuerda dejar sin efecto la ayuda para la mejora de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias concedida al amparo de la Orden AYG/1148/2007, de 21 de junio, por la que se convocan ayudas, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), para la mejora de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias en aplicación del Reglamento (CE) 1698/2005 del Consejo, al apreciar un incumplimiento del Plan de Mejora presentado y aprobado.

La Resolución recurrida considera que el tiempo de estancia de los **animales** en la explotación es insuficiente para realizar el cebo completo del porcino ibérico en los términos y condiciones presentados en el Plan y, por lo tanto, no se puede considerar que se haya cebado a ningún **animal** en la explotación, lo que constituye un incumplimiento del Plan de Mejora aprobado al disminuir tanto el margen neto como la renta unitaria de la explotación.

Así y en aplicación de lo dispuesto en el apartado vigésimo y vigésimo quinto de la citada Orden AYG/1148/2007, de 21 de junio, la Administración acuerda dejar sin efecto la ayuda concedida.

SEGUNDO.- La parte actora pretende en este recurso la anulación de la Resolución recurrida así como que se le reconozca el derecho a percibir la totalidad de la ayuda concedida en los términos que indica en el suplico de su demanda y que matiza en conclusiones al admitir de manera subsidiaria que se le reconozca el derecho a percibir la ayuda parcialmente.

En apoyo de tal pretensión alega los siguientes motivos:

En primer lugar, denuncia la vulneración del principio de buena fe previsto en el artículo 3 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento

Administrativo Común así como el principio que prohíbe la reformado in peius, al haberse dictado por la Administración una propuesta de resolución en la que se preveía una modificación en el plan de mejora, pero no la anulación de la ayuda, como finalmente ha acontecido.

En segundo lugar, alega que en base a las pruebas practicadas no ha habido un incumplimiento del plan de mejora, habiendo elegido la Administración de manera arbitraria un período de tiempo para comprobar el índice de cumplimiento del Plan, sin considerar la situación de crisis del mercado que hacía prácticamente imposible la adquisición de ganado porcino.

La Administración demandada interesa la desestimación de la demanda al haber quedado acreditado el incumplimiento del Plan de Mejora por parte del actor.

TERCERO.- A los efectos de resolver el presente recurso debemos destacar los siguientes antecedentes.

1.- En fecha 31 de diciembre de 2007 se dicta la resolución por la que se concede al actor la ayuda solicitada para la mejora de las estructuras agrarias, en concreto para una instalación destinada a cebar ganado porcino ibérico.

Dicha resolución obliga a cumplir determinadas condiciones desde la concesión de la ayuda y prevé un plazo de 15 meses para ejecutar las inversiones y justificar los requisitos de la misma (folios 236 a 239).

2.- Este plazo se amplía a solicitud del actor, dictándose la resolución de 4 de febrero de 2011 por la que se acuerda que el plazo de ejecución y justificación de las inversiones finalizaría el 31 de diciembre de 2011 (folio 268).

3.- Por la Administración se inicia expediente para comprobar el cumplimiento de los requisitos de la ayuda y en fecha 19 de marzo de 2014 (folios 830 y 831) se dicta resolución por la que se concede al actor trámite de audiencia con el fin de realizar "una certificación con variación" aplicando la proporción entre el número de plazas de cebo realmente utilizadas (considerando 6 meses de duración para cada ciclo de cebo) y el número de plazas auxiliadas y ejecutadas indicando que no se han justificado todos los compromisos.

4.- D. Carlos María presentó las alegaciones que tuvo por conveniente y finalmente por Resolución de 30 de mayo de 2014 el Director General de Industrias Agrarias y Modernización de Explotaciones de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León declara el incumplimiento de la ayuda concedida, dejando sin efecto la misma, toda vez que por las comprobaciones realizadas se llega a la conclusión de que no se puede considerar que se haya cebado a ningún **animal** en la explotación.

5.- Frente a dicha Resolución se interpuso recurso de reposición, que fue desestimado, siendo dicha decisión la que aquí se recurre.

CUARTO.- Tiene razón la parte demandada cuando dice que pese a que la parte actora alega en el primer motivo impugnatorio de la demanda la nulidad radical del acto impugnado por ausencia de procedimiento (artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y Reglamento 1698/2005 sobre Mejoras, Estructurales y Modernización de las Explotaciones Agrarias, es lo cierto que ni se concreta cuál es la infracción cometida determinante de tal radical consecuencia, ni se hace argumentación de ningún tipo más allá de la mención genérica de dicho precepto y normativa.

Por otro lado y teniendo presente la falta de consistencia del motivo impugnatorio, examinado el expediente administrativo, no observamos que haya habido infracción de ningún tipo y menos aún determinante de la nulidad radical que se postula.

QUINTO.- En segundo lugar, denuncia la infracción de los principios de confianza legítima y de reformado in peius al ser la decisión finalmente adoptada distinta y contraria a la formulada inicialmente en fecha 19 de marzo de 2014.

En la medida en que no ha habido un acto administrativo previo (de carácter decisorio) es evidente que no cabe invocar el principio de confianza legítima, ya que el acto al que se refiere la parte actora tiene por finalidad indicar al hoy actor que formule las alegaciones que tenga por conveniente en relación a las cuestiones que en ese acto se le indicaban, al existir elementos que permitían inicialmente sostener que el Plan de Mejora no se estaba cumpliendo en los términos en los que fue presentado.

Por otro lado, ante la ausencia de un acto definitivo es evidente que tampoco cabe invocar el principio de la *reformatio in peius*, ya que la situación definitiva creada por la decisión administrativa no es la de 19 de marzo, sino la de 30 de mayo, que es la aquí recurrida.

Ahora bien, la circunstancia de que desde un punto de vista formal tales principios no pueden haber sido lesionados (y no lo han sido en los concretos términos en los que la parte actora los alega) no quiere decir que tales actos (que pueden calificarse de trámite) deban ser ignorados por la Administración al dictar la resolución definitiva, lo cual enlaza con la concreta cuestión de fondo que plantea el recurso y que no es otra que la de determinar si ha habido o no un incumplimiento del plan de mejora y en qué grado, que es el tercer motivo de impugnación que se alega en la demanda.

SEXTO.- El análisis de la cuestión relativa a si se ha producido el supuesto de hecho que prevé la Orden para declarar el incumplimiento de la ayuda exige previamente concretar los principales aspectos de la misma

Así, en primer lugar, hay que hacer constar que el actor obtuvo una ayuda para inversión en planes de mejora que tenía por objeto la inversión en una cebadora de ganado porcino de 1.100 plazas así como otras instalaciones en las parcelas NUM000 y NUM001 del polígono NUM002 de Liébana (Salamanca).

En segundo lugar, hay que tener en cuenta que el plazo para ejecutar la inversión y justificar los requisitos era de 15 meses, ampliado finalmente por determinadas circunstancias, según la resolución de 4 de febrero de 2011, hasta el 31 de diciembre de 2011.

En tercer lugar, el actor en tanto en cuanto beneficiario de la ayuda concedida viene obligado a cumplir determinadas condiciones y en concreto y en lo que ahora importa viene obligado a la utilización efectiva en el año 2011 de las 1.100 plazas para ganado porcino que fueron objeto de la ayuda.

SÉPTIMO.- De los aspectos recogidos en el anterior Fundamento se desprende, en primer lugar, la exigencia de que las condiciones se cumplan a fecha 31 de diciembre de 2011, ya que así lo estableció la Resolución de 4 de febrero de 2011 que otorga excepcionalmente una prórroga del plazo previsto para justificar la inversión y el cumplimiento de las condiciones.

En segundo lugar, hay que decir que es un hecho cierto que el actor no cumplió con el plan de viabilidad aportado, esto es, inversión en un cebadora de ganado porcino de 1.100 plazas, ya que los registros de la Consejería de Agricultura de la Junta de Castilla y León así lo demuestran y de hecho esta circunstancia la admite el propio actor.

La explicación que ofrece la parte actora es la situación de crisis del mercado del ganado porcino precisamente en el año 2011 que le impidió adquirir más ejemplares y que hizo que los adquiridos fuesen de más edad, lo que influye en el tiempo de estancia en sus instalaciones para la ceba.

Ahora bien dicha situación no permite invocar el apartado trigésimo de la Orden AYG/1148/2007, que es lo que alega el actor, porque esa situación no es equiparable a "*catástrofes naturales o accidentales que afecten gravemente la explotación*" que es uno de los supuestos en los que, con arreglo a dicho apartado, no procedería el reintegro de las ayudas por incumplimiento de alguno de los requisitos exigidos al beneficiario.

Sin embargo, del resultado de la prueba practicada en este recurso sí se llega a la conclusión de que si bien es cierto que el actor no ha cumplido con la exigencia de contar con 1.100 plazas de ganado porcino (lo que supone 2.200 ejemplares, ya que el período considerado para la ceba es de 6 meses), también lo es que ha habido un cumplimiento parcial de tal exigencia.

En efecto, del interrogatorio de la Administración demandada (informe de fecha 30 de noviembre de 2015) resultan los siguientes datos de interés para este pleito.

Se reconoce que de la explotación del actor salieron en el año 2011 1084 **animales** (datos obtenidos de la aplicación IRMA utilizada por la Administración) y, por lo tanto, no se puede dar por cierta la razón que da la Administración para declarar el incumplimiento de las condiciones de la ayuda, esto es, no se puede dar por cierto que no se haya cebado a ningún **animal** en la explotación.

También se reconoce que en el año 2012 se introdujeron en la explotación del actor 1.127 **animales** con destino al matadero así como que la inversión realizada supone una mejora duradera de la explotación así como un incremento de renta para el mismo.

Es verdad que, como en ese informe se dice, el año 2012 no ha sido objeto de revisión y desde luego el acto aquí recurrido no se refiere al mismo, pero también lo es que ese dato tiene interés para reforzar la anterior afirmación de que sí se han cebado ejemplares en el año 2011 y que se ha llevado cabo una mejora

duradera de la explotación, ya que de ser cierto lo que la Administración dice (esto es, una infrautilización de las instalaciones por falta de cebo de los **animales**) no se habría producido esa actividad en el año 2012 y posteriores.

Por otro lado, lo que resulta acreditado es que se ha cumplido con la finalidad para la que se concedió a ayuda.

En efecto, el testimonio de D. Florentino y de D. Jorge acredita igualmente que la explotación porcina del actor es plenamente viable, que tiene un carácter permanente y que ha supuesto una mejora para la actividad agrícola ganadera del mismo hasta el punto de que se ha ampliado la explotación.

Finalmente y como argumento de cierre es un hecho constatado la situación de crisis del mercado porcino en el año 2011 (así resulta de la documentación aportada por el actor y de la propia testifical) y si bien es cierto que esta situación no exime del deber de reintegro que en su caso pesa sobre el actor (a ello ya nos hemos referido), también lo es que tal circunstancia debe servir para declarar que el incumplimiento del número de **animales** no responde a un incumplimiento de la finalidad para la que se concede la ayuda sino a una dificultad para ello por causas ajenas a la voluntad del actor.

Así las cosas podemos afirmar que lo que ha acontecido es que se ha cebado un número de **animales** inferior al proyectado, pero ello no ha impedido cumplir la finalidad de mejora de la explotación para la que la ayuda se concedió, que fue, por otra parte, el motivo por el que se inició el expediente según resulta de la resolución de 19 de marzo de 2014, y es lo que de manera subsidiaria admite la parte actora en conclusiones.

Consiguientemente estamos en el caso de aplicar lo dispuesto en el artículo 48.3 de la Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de Subvenciones de la Comunidad de Castilla y León que dice: "*La resolución que declare el incumplimiento deberá apreciar el grado de cumplimiento de la finalidad y el objeto para la que fue concedida la subvención y podrá declarar el cumplimiento parcial, que tendrá como consecuencia el pago proporcional o el reintegro parcial, según proceda*".

OCTAVO.- De lo que hemos razonado resulta que debe anularse la Resolución recurrida en la medida en que lo que ha habido es un incumplimiento parcial y en aplicación del artículo 48.3 de la Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de Subvenciones de la Comunidad de Castilla y León deberá la Administración fijar la ayuda que corresponda en función del número de ejemplares cebados y el grado de cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención

Debe indicarse en este punto que la presente demanda se refiere única y exclusivamente a los **animales** y no al resto de los conceptos en relación a los cuales la ayuda se denegó y que aparecen recogidos en la Resolución de 18 de marzo de 2014, a las que obviamente esta Sentencia no se refiere.

La parte actora interesa además el derecho a percibir los intereses que correspondan, pretensión a la que debe accederse en atención a la naturaleza resarcitoria que los mismos tienen por haber sufrido un daño (no percibir la ayuda correspondiente) que no se tenía el deber jurídico de soportar, intereses que se calcularán sobre la cantidad que finalmente se reconozca desde la fecha de la Resolución aquí impugnada - y que se anula para que se dicte otra donde se fije la cantidad que corresponda en atención al cumplimiento parcial del Plan de Mejora- hasta su efectivo pago.

NOVENO.- De conformidad con el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción y considerando la existencia de dudas de hecho (que se han eliminado por la prueba practicada) no procede la imposición de costas a ninguna de las partes.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLAMOS

Que debemos estimar y estimamos el presente recurso contencioso administrativo nº 157/2015 interpuesto por la representación procesal de D. Carlos María contra la Resolución de fecha 30 de mayo de 2014 dictada por el Director General de Industrias Agrarias y Modernización de Explotaciones de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, que se anula por ser contraria a derecho, reconociendo el derecho del actor a percibir la ayuda que corresponda en función del grado de cumplimiento alcanzado que se fijará por la Administración, reconociendo igualmente el derecho del actor a percibir los intereses correspondientes de conformidad con lo razonado en el Fundamento de derecho Octavo de esta Sentencia.

No procede imponer las costas de este recurso a ninguna de las partes.



Notifíquese esta Sentencia a las partes, haciéndoles saber que la misma es firme y que no cabe interponer contra la misma recurso.

Una vez firme esta sentencia, devuélvase el expediente administrativo al Órgano de procedencia con certificación de esta resolución para su conocimiento y ejecución.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que en ella se expresa en el mismo día de su fecha, estando celebrando sesión pública la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de lo que doy fe.

FONDO DOCUMENTAL • CENDOJ