



JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 3 OVIEDO

SENTENCIA: 00143/2021

Modelo: 016100  
LLAMAQUIQUE S/N  
Teléfono: 985275413 Fax: 985238319  
Correo electrónico:

Equipo/usuario: CRF

N.I.G: 33044 45 3 2020 0001252

**Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000210 /2020 /**

Sobre: ADMINISTRACION DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

De D/Dª: UNION GENERAL DE TRABAJADORES DE ASTURIAS

Abogado: BERNARDO GARCIA RODRIGUEZ

Procurador D./Dª: [REDACTED]

Contra D./Dª CONSEJERIA DE EMPLEO, INDUSTRIA Y TURISMO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

Abogado: LETRADO DE LA COMUNIDAD

Procurador D./Dª

## SENTENCIA

En Oviedo, a treinta de junio de 2021.

Vistos por el **Ilmo. Sr.** [REDACTED]

**Magistrado del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número tres de Oviedo y su Partido**, los presentes autos de **PROCEDIMIENTO ORDINARIO Nº 210/20**, seguidos en este Juzgado, entre partes, de una como recurrente la **UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES**, representada por el procurador Sr. Rodríguez de Vera y asistida por el Letrado D. Bernardo García Rodríguez; siendo demandada la **CONSEJERÍA DE EMPLEO, INDUSTRIA Y TURISMO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS**, representada y asistida por el letrado del Principado de Asturias.

### I. ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por el procurador [REDACTED] en nombre y representación de la **UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES**, se presentó demanda de Procedimiento Ordinario en fecha 28 de julio de 2020, donde se impugna la Resolución del Consejero de Empleo, Industria y Turismo



PRINCIPADO DE  
ASTURIAS

del Principado de Asturias de fecha 17 de febrero de 2020 por la que se estimó parcialmente el recurso de alzada formulado contra la Resolución de 24 de septiembre de 2019

**SEGUNDO.-** Habiéndolo solicitado las partes, se recibió el juicio a prueba, por término de treinta días, formándose con las que cada parte articuló y fue admitida, ramos de prueba separados.

**TERCERO.-** Finalizado el período probatorio, se unieron a los autos los ramos de prueba separados, llevándose a cabo el trámite de conclusiones, con el resultado que obra unido en autos.

**CUARTO.-** Atendidas las reglas contenidas en los artículos 40 a 42 de la Ley Jurisdiccional de 1.998, por Decreto de nueve de febrero de 2021 se fijó la cuantía del presente procedimiento en 31.412,74 euros.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.- *Sobre la actuación administrativa recurrida y la posición procesal de las partes.***

En el presente recurso contencioso-administrativo se impugna la Resolución de 17 de febrero de 2020 por la que se estimó parcialmente el recurso de alzada formulado contra la Resolución de 24 de septiembre de 2019. Esta segunda resolución acordaba revocar parcialmente, y exigir un reintegro parcial de la subvención concedida a UGT por Resolución de 11 de julio de 2011.

Debe señalarse que la impugnación en este contencioso-administrativo que se efectúa de la revocación y reintegro parcial resulta ser a su vez, también, de alcance parcial, y ello porque la parte recurrente

dirige su recurso contencioso-administrativo exclusivamente contra las resoluciones administrativas en la parte correspondiente a la no elegibilidad de los gastos de provisión de material didáctico y fungible, pero se aquieta al contenido de revocación parcial de los costes asociados y de evaluación y control de la calidad.

En definitiva el presente contencioso solo atenderá al debate sobre los gastos de material didáctico y fungible contenidos en las facturas del proveedor Formación 2020, SA facturadas a IFES, con numeración MD1111-0082, MD1111-0102, MD1111-0104, MD1111-0275, MD1111-0277, MD1111-0278 , MD1111-0279 MD1111-0281, MD 1111-0283, MD1111-0284, MD1111-0285, MD1112-0498, MD1112-0499, MD1111-0641, MD1112-0655 y MD1112-0656, así como la factura del proveedor XXXXXXXXXX facturada a IFES con numeración 36675.

#### **A) Posición de la parte actora:**

Se interesa la estimación del recurso, declarando la nulidad de la resolución recurrida, en relación exclusivamente con los gastos de provisión de material didáctico y fungible, alegando como motivos de impugnación los siguientes:

a) Que los señalados gastos se habrían acreditado por UGT mediante la aportación de la factura girada por la entidad IFES, FC03001/12 de 15 de marzo de 2012, debidamente estampillada, y que el subsiguiente requerimiento de las facturas soportadas a IFES sería una comprobación de "segundo nivel", esto es, se estarían exigiendo las facturas giradas por IFES a terceros, lo que excedería el control de la administración sobre UGT, ya que la misma simplemente debe aportar la factura soportada por la entidad.

b) Además señala que, aunque esta exigibilidad de facturas de segundo nivel no era oportuna, sin embargo UGT las habría presentado en

el trámite del recurso de alzada, no siendo admitidas por la administración por defectos formales, en concreto por la falta de estampillado de las mismas, no habiéndose dado la ocasión a UGT a efectuar la subsanación de tal falta de estampillado.

c) En todo caso la entidad sostiene que la falta de estampillado es un defecto puramente formal, máxime cuando la provisión de material es fungible, y por lo tanto no es posible destinar el mismo a otra actividad, y por ello resultaría incluso innecesario el estampillado de las facturas.

d) Subsidiariamente a los motivos anteriores, se presenta en este contencioso-administrativo, las facturas estampilladas, solicitando que sean admitidas como medio de acreditación de la subvención.

#### **B) Posición de la Administración demandada:**

Por su parte, la Administración interesa la desestimación del recurso, al entender que la resolución recurrida es conforme a Derecho, negando la posibilidad de que se pueda justificar el gasto mediante la aportación de las facturas estampilladas en sede contenciosa por no resultar el momento oportuno.

#### ***SEGUNDO.- Sobre los hechos que resultan acreditados a la vista del expediente administrativo y la prueba practicada.***

Entrando ya en el examen de la cuestión de fondo, y para una más adecuada fijación de los términos del debate, se estima conveniente el establecer una somera relación de los hechos que han resultado probados, bien por la prueba practicada al efecto, bien por constatarse ya en el mismo expediente administrativo, a saber:

1-. Por Resolución de 17 de marzo de 2011 del Servicio Público de Empleo fue aprobada la Convocatoria de subvenciones públicas para 2011, con destino a la realización de acciones de formación para la mejora de la

adaptabilidad y empleabilidad de los trabajadores del Principado de Asturias, BOPA de 22/03/2011.

2.- Por Resolución de 20 de junio de 2011, BOPA 27/06/2011, fue aprobada la segunda programación, en el seno de la que se concedió a la entidad recurrente UGT una subvención por importe de 575.412,50 € para la línea 1 y otra subvención de 260.084,90 € para la línea 3 para la realización de acciones de formación (f. 1 a 8 del E/A).

3.- Las señaladas subvenciones fueron percibidas de forma anticipada por la entidad recurrente el día 30 de diciembre de 2011.

4.- El plazo de ejecución de las acciones formativas quedó fijado en el día 28 de febrero de 2012 y la justificación autorizada hasta el día 30 de abril de 2012, tal y como se indica en la Resolución de 1 de agosto de 2011 (f. 26 a 36 del E/A).

5.- La entidad beneficiaria UGT contrató la realización de acciones del plan de formación subvencionado con la Fundación Instituto de Formación y Estudios Sociales (IFES), mediante contrato de 22 de agosto de 2011 (f. 64 a 66 del E/A).

6.- En la justificación presentada ante el Servicio Público de Empleo se aportó por la beneficiaria factura emitida por IFES FC03001/12 de 15 de marzo de 2012, f. 4301, con el estampillado correspondiente al plan de formación FSE Asturias 2007-2013, gasto cofinanciado por el FSE al 80% y por el Principado de Asturias al 20%, y la acreditación de su abono (f. 4305 a 4308 del E/A)

7.- El 14 de abril de 2015 fue formulado requerimiento de subsanación, notificado el 21 de abril de 2015, al considerar el Servicio Público de Empleo insuficiente la justificación (f. 5450 a 5458 del E/A).

8.- El 4 de mayo de 2015 la hoy recurrente presenta documentación atendiendo al requerimiento, f. 5308 a 5449, y a la vista de la documentación presentada se observan nuevamente deficiencias, que dan lugar a un nuevo requerimiento en fecha 22 de julio de 2015 notificado a la recurrente el 28 de julio de 2015 (f. 5450 a 5458 del E/A).

9.- El 11 de agosto de 2015 la hoy recurrente, tras una serie de ampliaciones de plazo que fueron concedidas, presenta nueva documentación (f. 5459 a 5594 del E/A).

10.- Esta documentación da lugar a que por la Administración sea dictada Resolución de 12 de febrero de 2019, notificada el 11 de marzo de 2019 (f. 5602 a 5618 del E/A) en la que se acuerda dar inicio al procedimiento de revocación de la subvención y reintegro parcial por importe de 189.628,21 €, toda vez que por la Administración se considera que no se encuentran debidamente justificados 104.639,55 €, ya que los anexos de facturas de Fundación Metal Asturias no se corresponden con los recibís de los alumnos., que no se ha respetado el criterio de reparto fijado en la convocatoria para gastos de publicidad, que no se aporta el anexo por acción formativa correspondiente a la factura IFES FC03001/12 correspondiente a "Material didáctico", "Costes Asociados" y "Evaluación y Control de la calidad", que no se ha minorado la póliza de seguros, que no se han minorado en el curso 2011/F1/001424 los alumnos liquidables, y que, en definitiva, todo ello provoca un reajuste de la totalidad de los gastos que da lugar a la revocación de un total de 189.628,21 €

11.- El 19 de marzo de 2019 UGT formula alegaciones, f. 5619 a 5653, siendo las mismas estimadas parcialmente por la Administración, que dictará la Resolución de 24 de septiembre de 2019, notificada en fecha 29 de octubre de 2019, de revocación y reintegro por un total de 71.869,11 €, de los que 53.876,69 € corresponden al principal y

17.992,42 a intereses de demora a computar desde la fecha en que se efectuó el pago (f. 5662 a 5685 del E/A).

12.- Contra la señalada Resolución es formulado recurso de alzada en fecha 27 de noviembre de 2019 (f. 5686 a 5714 del E/A), en el que la recurrente presenta nueva documentación para la justificación de la subvención, debiendo indicarse que esta nueva documentación es tenida en consideración por la Administración, con la excepción de una serie de facturas del proveedor Formación 2020 y del [REDACTED] facturadas a IFES - UGT, ya que no están correctamente estampilladas y no consta justificante de pago bancario ni documentos contables del abono de las mismas.

A la vista de la documentación aportada es dictada Resolución de 17 de febrero de 2020 por el Consejero de Empleo, Industria y Turismo estimando parcialmente el recurso de alzada interpuesto y revocando parcialmente la subvención en la cantidad de 23.548,57 euros y acordando el reintegro de 31.412,74 euros, (23.548,57 euros de principal y 7.864,17, de intereses de demora) -f. 5733 a 5752 del E/A-.

**TERCERO.- De la suficiente justificación de la factura presentada en su día por UGT. De la improcedencia de exigir el estampillado en las facturas de terceros con sus proveedores.**

El presente contencioso-administrativo, pese a la complejidad y extensión del expediente administrativo, resulta notablemente sencillo, y ello porque el mismo se limita, única y exclusivamente, a determinar si tienen la consideración de gastos subvencionables o no los imputados al material didáctico y fungible utilizado, ya que el resto de pretensiones inicialmente debatidas habrían sido, o bien admitidas por la Administración en su estimación parcial del recurso de alzada, o bien abandonadas por la parte recurrente en este contencioso-administrativo,

en el que dirige su acción exclusivamente en relación a los materiales didácticos y fungibles, aquietándose a las consideraciones de la administración en cuanto a los costes asociados y a los costes de evaluación y control de calidad.

El debate, en la apretada síntesis que ofrece la propia resolución del recurso de alzada de la Administración, se resume en los siguientes hitos:

- Por la beneficiaria UGT se justificó un gasto a efectos de subvenciones mediante la presentación de una factura girada por IFES que habría sido la entidad con la que contrató la realización de las actuaciones de formación subvencionable.
- Esta factura de IFES fue presentada por UGT debidamente estampillada y justificado su abono.
- La Administración, al no estar conforme con la justificación, por considerar no debidamente acreditados los gastos unitarios, procedió a requerir más justificaciones, lo que fue verificado por UGT mediante la aportación de las facturas de esta tercera entidad IFES con sus proveedores Formación 2020 S.A. y [REDACTED]

Y llegados a este punto es donde surge el elemento del contencioso: la Administración exige que estas facturas de Formación 2020 S.A. y del [REDACTED] estén debidamente estampilladas y justificado su abono, y al no constar el estampillado se deniega el gasto como subvencionable. Esto es, la Administración imputa un defecto formal a las facturas de los proveedores del tercero.

La solución al litigio exige recordar el régimen legal de la regulación formal de la facturación, debiendo recordarse que de conformidad con el artículo 30.3 de la Ley General de Subvenciones:

“Los gastos se acreditarán mediante facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia

administrativa, en los términos establecidos reglamentariamente. La acreditación de los gastos también podrá efectuarse mediante facturas electrónicas, siempre que cumplan los requisitos exigidos para su aceptación en el ámbito tributario. Reglamentariamente, se establecerá un sistema de validación y estampillado de justificantes de gasto que permita el control de la concurrencia de subvenciones."

A la vista de que la Ley efectúa una remisión del estampillado al reglamento, y acudiendo a la regulación reglamentaria del estampillado de justificantes de gastos es de ver que el artículo 73 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (RLGS), aprobado mediante Real Decreto 887/2003, de 21 de julio, al regular la validación y estampillado de justificantes de gasto, establece que:

"1.- Los gastos se justificarán con facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa, en original o fotocopia compulsada, cuando en este último supuesto así se haya establecido en las bases reguladoras.

2. En caso de que las bases reguladoras así lo establezcan, los justificantes originales presentados se marcarán con una estampilla, indicando en la misma la subvención para cuya justificación han sido presentados y si el importe del justificante se imputa total o parcialmente a la subvención. En este último caso se indicará además la cuantía exacta que resulte afectada por la subvención."

En definitiva, la regulación del estampillado queda deferida a lo que dispongan las bases de la convocatoria, resultando, según el Nº 7, del apartado decimoctavo de la Convocatoria de subvenciones para el año 2011, aprobada por Resolución del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias de 17 de marzo de 2011 (BOPA 22/3/2011) aplicable a la actividad subvencionable que hoy se analiza, que:

*"7. Los gastos se justificarán mediante facturas, o documentos contables de valor probatorio equivalente, acompañados de documentos justificativos del pago de los mismos, mediante presentación de originales o fotocopia compulsada con estampillado del original. Los justificantes originales presentados se marcarán con una estampilla, indicando en la*

*misma la subvención para cuya justificación han sido presentado y si el importe del justificante se imputa total o parcialmente a la subvención.”*

Pues bien, sin ninguna duda resulta que el gasto de la beneficiaria UGT ha sido acreditado mediante la factura estampillada de IFES FC03001/12 de 15 de marzo de 2012, f. 4301 del E/A, con el estampillado correspondiente al plan de formación FSE Asturias 2007-2013 (gasto cofinanciado por el FSE al 80% y por el Principado de Asturias al 20%).

Resulta de lo expuesto que el gasto se habría presentado de la forma precisamente establecida en las bases, esto es, estampillado y acreditado su abono.

Cuestión distinta es que la Administración pueda realizar otra serie de controles sobre la actividad subvencional, dirigidos a verificar si esta prestación es real, si la misma es adecuada, o, como es lógico, si la empresa suministradora no incrementa el coste de la actividad subvencionada sin aportar valor al contenido de la actividad subvencional. Es por ello que precisamente la Administración, en el legítimo ejercicio de sus facultades de control, requirió más documentación, entre la que se encontraban las facturas soportadas por IFES de sus proveedores para dar cumplimiento a las actuaciones de formación de los trabajadores, que a su vez se habrían contratado con Formación 2020 S.A. y [REDACTED]

Ahora bien, si hasta el momento podemos decir que la actuación de la Administración al exigir facturas de proveedores a terceros es una actuación legítima, ex Ley General de Subvenciones, lo que no es exigible de conformidad con la regulación expuesta es pretender que estas facturas ulteriores deban estar sujetas a todos los requisitos formales, esto es, estampilladas y sujetas a las formalidades que la ley solamente puede predicar de las presentadas por el beneficiario. Nos explicamos en

mayor detalle: la ley de subvenciones establece una serie de obligaciones para el beneficiario, entre las que se encuentran lógicamente las obligaciones formales de facturación, como la del estampillado. El incumplimiento por el beneficiario de estas obligaciones formales puede, y debe, dar lugar a la revocación y reintegro de la subvención. Pero lo que es ilógico, absurdo y contrario a los más elementales principios jurídicos es imputar al beneficiario una actuación de un tercero. Así, si el tercero proveedor del beneficiario no estampilla las facturas de sus proveedores, entre otras cuestiones porque no tiene obligación alguna, no es admisible que por la Administración se impute esta falta de estampillado de un tercero con su proveedor al beneficiario.

En definitiva, si bien si puede ser oportuno exigir a UGT que justifique los gastos incurridos por su subcontrata IFES, lo que no es admisible es exigir a IFES que los justifique con todas las formalidades, tal fuera la beneficiaria directa de la subvención, y con ello negar dicha subvención por no considerar justificados determinados costes en que incurrió IFES, que por lo demás debemos señalar que sí están debidamente justificados, aunque no con el rigor formal que es exigible a la beneficiaria.

Por lo expuesto resulta que, en cuanto a sus obligaciones formales, UGT habría cumplido sobradamente al presentar la factura estampillada de IFES, sin que la falta de presentación de facturas estampilladas de los proveedores de IFES pueda tener ningún efecto sobre la subvención concedida a UGT.

Es por ello que procede declarar la anulabilidad de la resolución administrativa en el concreto apartado en el que no considera acreditados los gastos de la subvención en relación con el material didáctico y fungible contenido en las facturas del proveedor Formación 2020, SA facturadas a IFES, con numeración MD1111-0082, MD1111-0102, MD1111-0104,

MD1111-0275, MD1111-0277, MD1111-0278 , MD1111-0279 MD1111-0281, MD 1111-0283, MD1111-0284, MD1111-0285, MD1112-0498, MD1112-0499, MD1111-0641, MD1112-0655 y MD1112-0656 así como la factura del proveedor [REDACTED] facturada a IFES con numeración 36675, que deberán ser tenidas en cuenta por la administración.

La estimación del motivo hace innecesaria la valoración de si es factible la presentación en este momento procesal de las facturas estampilladas.

**CUARTO.- Alcance de la presente estimación de contencioso.**

La estimación del presente contencioso-administrativo deberá dar lugar al dictado de una nueva resolución por la administración. Efectivamente, dado que el recurrente solo impugnaba parcialmente el acto administrativo, resulta que el éxito del presente contencioso habrá de provocar el dictado de una nueva resolución, en la que a la hora de calcular la revocación y reintegro parcial de la subvención otorgada a UGT se tengan en consideración las facturas del proveedor Formación 2020 SA facturadas a IFES, con numeración MD1111-0082, MD1111-0102, MD1111-0104, MD1111-0275, MD1111-0277, MD1111-0278 , MD1111-0279 MD1111-0281, MD 1111-0283, MD1111-0284, MD1111-0285, MD1112-0498, MD1112-0499, MD1111-0641, MD1112-0655 y MD1112-0656 así como la factura del proveedor [REDACTED] facturada a IFES con numeración 36675, y en base a ello se calculen los costes asociados, siendo dictada una nueva resolución de revocación y reintegro parcial.

**QUINTO.- Sobre las costas.**

En cuanto a las costas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 139 de la L.R.J., y dada la estimación del recurso, procede imponer

expresamente las costas a la parte demandada, con el límite de quinientos euros, teniendo en cuenta que la citada condena:

A) Comprende la totalidad de las costas causadas (vr. gr., tasa, IVA, etc.), amén de los honorarios del Letrado y, en su caso, los derechos del procurador.

B) No resulta de aplicación el límite del tercio de la cuantía del recurso establecido en el art. 394.3 LEC.

Se fija como indeterminada la cuantía de este recurso.

Por todo ello, en nombre de S.M. el Rey y en el ejercicio de la potestad jurisdiccional que, emanada del Pueblo Español, me concede la Constitución,

## FALLO

Que estimando como estimo el recurso contencioso-administrativo Nº 210/20 interpuesto por la UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES contra la Resolución de 17 de febrero de 2020 por la que se estimó parcialmente el recurso de alzada formulado contra la Resolución de 24 de septiembre de 2019, debo declarar y declaro:

**PRIMERO.-** La nulidad de los actos recurridos por no ser conformes con el Ordenamiento Jurídico.

**SEGUNDO.-** Reconocer el derecho de UGT a que por la Administración se dicte una nueva Resolución de revocación y reintegro

parcial, en la que se calculen los costes asociados en los términos expuestos en el Fundamento de Derecho Cuarto de esta Sentencia.

**TERCERO.-** Se imponen las costas de este recurso a la Administración demandada con el límite de quinientos euros.

**CUARTO.-** Se fija como indeterminada la cuantía de este recurso.

Contra la presente sentencia cabe recurso de apelación que deberá interponerse en el plazo de quince días desde el día siguiente a su notificación.

Así por esta mi Sentencia, definitivamente juzgando, lo pronuncio, mando y firmo.