



León, 9 de enero de 2020

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 - VALLADOLID

Expediente: 1223/2019

Asunto: Orden FYM/1/2019, de 3 de enero, por la que se resuelve la convocatoria de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda / Resolución

Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará V.I. el motivo de la queja era la disconformidad de su autor con la denegación parcial del pago de la subvención destinada al alquiler de vivienda, reconocida a XXX mediante la Orden FYM/1/2019, de 3 de enero, por la que resuelve la convocatoria de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda (publicada en el BOCyL de 11 de enero de 2019), siendo el motivo de la denegación la no coincidencia entre el arrendador con la persona que recibía el pago, habiéndose acreditado documentalmente la relación existente entre ambos fuera del plazo concedido para ello.

Según manifestaciones del autor de la queja, XXX realizó por indicación del arrendador, el ingreso del alquiler en una cuenta bancaria distinta a la inicial, pero facilitada por el mismo, por lo que en ningún caso cuestionó que el arrendador de la vivienda no coincidiera con la persona que recibía el pago. Además, señala también que, una vez informada *“aportó documento del arrendador de la vivienda, XXX, donde identifica a la empresa XXX con el arrendador, por lo que considera excesivo que se le deniegue el derecho a percibir la subvención por no justificar un cambio en la forma del pago del alquiler que desconocía.”*

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a V.I. en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de aquélla, preguntando si, a juicio de ese Centro



Directivo y dadas las circunstancias concurrentes, el principio de proporcionalidad podría amparar el derecho a percibir la ayuda los meses mencionados (por un lado, XXX realizó el ingreso del alquiler en una cuenta bancaria distinta a la inicial, pero facilitada también por el arrendador XXX y por otro, acreditó documentalmente la relación existente entre XXX y XXX).

En atención a nuestra petición de información se remitió por esa Administración Autónoma informe (que tuvo entrada en esta Institución el 27 de diciembre de 2019) emitido por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, adjuntando una copia de la contestación remitida a la interesada en relación a sus escritos presentados con fecha 9 de mayo, 13 de mayo, 15 de mayo y 21 de octubre de 2019, relativos al impago de la subvención, y fundamentado en lo siguiente:

“... se presenta un documento expedido y presentado fuera del plazo establecido para justificar debidamente el pago del alquiler al arrendador. En consecuencia, al no haber justificado el pago del alquiler en tiempo y forma, según contempla la normativa que regula la convocatoria, XXX ha perdido el derecho a percibir la ayuda de los meses mencionados anteriormente.”

Respecto a nuestra pregunta de si el principio de proporcionalidad podía amparar el derecho a percibir la ayuda por la interesada, respecto a los meses a los que se refiere la presente queja, ese centro directivo hace constar que:

“...No debemos olvidar que la concesión de estas subvenciones se efectúa en régimen de concurrencia competitiva en las que todos los solicitantes deben estar en igualdad de condiciones, y que se trata de ayudas con un marcado carácter social dirigidas a los sectores de la población con escasos recursos económicos.

Por ello, para resultar beneficiario de la subvención y proceder al abono, en su caso, de la subvención reconocida, hay que cumplir las condiciones, requisitos y exigencias que establece la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la citada Ley y la Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de Subvenciones de la Comunidad de Castilla y León, y entre ellas se encuentra la previa justificación del pago de la renta, justificación ésta que tiene lugar según la normativa específica de la subvención que nos ocupa (Bases reguladoras y Orden de convocatoria), siendo de aplicación por igual a todos los solicitantes, como no puede ser de otra manera.”

Pues bien, a la vista de la información obtenida de esa Administración Autónoma y también de la proporcionada por el autor de la queja, se pueden enunciar los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura en relación con la problemática planteada:



1.- Con fecha 29 de junio de 2018, XXX presentó una solicitud de ayuda al alquiler, al amparo de la convocatoria realizada mediante la Orden de 14 de junio de 2018 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente. (Expte. A-2018-24-0619)

2.- Con fecha 11 de enero de 2019 se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León la Orden FYM/1/2019, de 3 de enero, por la que resuelve la convocatoria de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda. La solicitante indicada figura en el Anexo I de esta Orden, ostentando la condición de beneficiaria con derecho a una subvención máxima reconocida de XXX euros, siempre que justificase correctamente el abono del pago de la renta de la totalidad del periodo subvencionable (desde el 1 de enero al 30 de septiembre de 2018).

En dicha Orden se establece que los beneficiarios deberán presentar en el plazo máximo de un mes, a contar desde la publicación en el Boletín de la presente Orden (por lo tanto, entre el 12 de enero y el 11 de febrero) la documentación justificativa del pago de la renta, y que en el caso de que el arrendador de la vivienda no coincida con la persona que recibe el pago, deberá acreditarse documentalmente la relación existente entre ambos, mediante documento, o en su defecto, declaración responsable.

3.- Con fecha 14 de enero de 2019, XXX presentó la documentación justificativa de pago del alquiler del periodo subvencionable. Revisados los recibos, resultaron correctos los justificantes de los meses de enero, febrero y marzo, mientras que los correspondientes a los meses de abril a septiembre, incumplían los requisitos establecidos en las bases reguladoras y en la orden de convocatoria por no coincidir quien recibe el pago (XXX) con el arrendador del contrato (XXX).

4.- Con fecha 15 de marzo de 2019, se abonó a la interesada la cantidad de XXX euros, correspondiente a los meses de enero a marzo de 2018.

5.- Con fecha 16 de abril de 2019, XXX presentó un escrito solicitando la ayuda, acompañando un documento de XXX donde identifica a la empresa XXX con el arrendador.

6.- Mediante Orden de 3 de mayo de 2019 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se declara la pérdida del derecho total o parcial a la subvención reconocida a algunos beneficiarios. En este listado figura XXX, con una pérdida de XXX euros, diferencia entre los XXX euros reconocidos inicialmente y los XXX euros abonados, por no haberse acreditado la relación existente mediante documento o declaración responsable durante el plazo concedido.

En consecuencia, procede realizar las siguientes consideraciones:

En primer lugar, podemos sintetizar que, en el supuesto planteado en la presente



queja, la beneficiaria de la subvención destinada al alquiler de vivienda ha perdido parcialmente su derecho, debido a que si bien presentó dentro del plazo concedido para ello la documentación justificativa del pago de la renta correspondiente al periodo subvencionable, a partir del mes de abril, fecha en la que el arrendador comunica a la arrendataria un cambio en el número de cuenta bancario donde realizaba el pago de la renta, no es coincidente la persona que figura como arrendador en el contrato de arrendamiento (XXX) y la persona que recibe el pago (XXX), acreditando documentalmente la relación existente entre ambos, una vez finalizado aquel plazo.

La decisión adoptada, a nuestro juicio, no debería haber sido la contenida en la Orden de 3 de mayo de 2019 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, consistente en declarar la pérdida parcial del derecho de la beneficiaria a percibir la ayuda reconocida, fundamentando dicha pérdida en la aplicación de lo dispuesto en la base decimoprimeras del Anexo I de la Orden FYM/611/2018, de 6 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda y a la Rehabilitación de Edificios y Viviendas, para el periodo 2018-2021, reproducido en el dispongo undécimo de la Orden de 14 de junio de 2018, por la que se convocaron estas subvenciones en ese año. Como ya hemos indicado en otras Resoluciones emitidas por esta Procuraduría dirigidas a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, tanto la normativa aplicable como la jurisprudencia que la ha interpretado, recoge un **principio de proporcionalidad** aplicable a los incumplimientos de las condiciones impuestas al conceder las subvenciones, principio que debería haber amparado el derecho a percibir íntegramente la ayuda reconocida objeto del presente expediente.

La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, dispone en el artículo 37.2 que cuando el cumplimiento por el beneficiario se aproxime de modo significativo al cumplimiento total y se acredite por éstos una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos, la cantidad a reintegrar vendrá determinada por la aplicación de los criterios enunciados en el apartado 3n) del artículo 17 de esta ley o, en su caso, las establecidas en la normativa autonómica reguladora de la subvención.

El artículo 17.3n) se refiere a los: *“Criterios de graduación de los posibles incumplimientos de condiciones impuestas con motivo de la concesión de las subvenciones. Estos criterios resultarán de aplicación para determinar la cantidad que finalmente haya de percibir el beneficiario o, en su caso, el importe a reintegrar, y deberán responder al principio de proporcionalidad.”*

En sentido análogo, la Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de Subvenciones de la Comunidad de Castilla y León, prevé que no siempre que se produzca un incumplimiento de las condiciones de la subvención la consecuencia necesaria sea la



pérdida total de la misma. En el artículo 6 se enumera el contenido mínimo de la norma reguladora de las bases de concesión de las subvenciones, estableciendo entre otros, en su apartado 2j) *“los criterios para graduar los posibles incumplimientos de condiciones impuestas con motivo de la concesión de las subvenciones. Estos criterios resultarán de aplicación para determinar la cantidad que finalmente haya de percibir el beneficiario o, en su caso, el importe a reintegrar, y deberán responder al principio de proporcionalidad.”*

La aplicación de este principio ha sido considerada por el Tribunal Supremo, entre otras, en sus sentencias de 6 de junio de 2007, de 16 de marzo de 2012, y de 8 de febrero de 2016. En concreto, en la primera de las sentencias señaladas se pone de manifiesto lo siguiente:

“En todo caso, el principio de proporcionalidad (de matriz jurisprudencial y ahora ya inserto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones) permite emplear criterios de graduación de los posibles incumplimientos de las condiciones impuestas al conceder las subvenciones. Casos como el presente, (...), 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.

... Es aplicable el criterio de proporcionalidad (con apelación adicional a la «equidad» que con acierto adopta la Sala de instancia y que ulteriormente corroboraría el artículo 37.2 de la vigente Ley General de Subvenciones antes citada: cuando el cumplimiento por los beneficiarios «se aproxime de modo significativo al cumplimiento total y se acredite por éstos una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos» pueden no deducirse las consecuencias «rigurosas» de pérdida de la subvención.”

También el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se ha ocupado de señalar que no todo incumplimiento por el beneficiario de una subvención de las obligaciones impuestas, implica automáticamente la pérdida del derecho a percibir la misma. La Sentencia núm. 1962/2008, de 11 de septiembre, establece que:

“Otro supuesto que podrá darse será aquel en que efectivamente se haya presentado toda la documentación exigida pero la misma adolezca de algún defecto, así como también aquellos en que se haya aportado la documentación más importante, pero de forma incompleta (faltan documentos de carácter complementario), en los que



la consecuencia no puede ser tampoco, sin más, la revocación. En estos la solución más acertada desde un punto de vista jurídico, al amparo de lo establece el artículo 71 de la Ley 30/1992, es que por parte de la Administración formule el correspondiente requerimiento de subsanación; [...] debiendo dirigirse al interesado para que pueda subsanar los posibles defectos que pueda contener su solicitud [...] Si el requerimiento no es atendido por el beneficiario en el plazo concedido, sí que procede la revocación o pérdida del derecho.”

(Las referencias hechas al artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, deben entenderse hechas al artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre)

Precisamente el requisito de la subsanación viene contemplado de forma expresa en el Reglamento de la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por R.D. 887/2006, de 21 de julio. Así el artículo 71, apartado 2 dispone que:

“Cuando el órgano administrativo competente para la comprobación de la subvención aprecie la existencia de defectos subsanables en la justificación presentada por el beneficiario, lo pondrá en su conocimiento concediéndole un plazo de diez días para su corrección.”

Pues bien, esta Procuraduría considera que la necesaria aplicación del principio de proporcionalidad al supuesto concreto planteado en la presente queja, impide que la consecuencia que lleve aparejada la justificación fuera de plazo en la relación existente entre quien recibía el pago de la renta y quien figura como arrendador el contrato de arrendamiento, sea la radical pérdida del derecho a percibir la ayuda reconocida. En atención a las circunstancias del caso y a la conducta respetuosa tanto con sus obligaciones de carácter material como con las de carácter formal, la solución adoptada por esa Administración se considera manifiestamente desproporcionada y notoriamente injusta.

En segundo lugar, respecto a los argumentos aportados en el informe autonómico para no aplicar el principio de proporcionalidad, esta Institución comparte la afirmación de que *“todos los solicitantes deben estar en igualdad de condiciones, y que se trata de ayudas con un marcado carácter social dirigidas a los sectores de la población con escasos recursos económicos. Por ello, para resultar beneficiario de la subvención y proceder al abono, en su caso, de la subvención reconocida, hay que cumplir las condiciones, requisitos y exigencias que establece”* tanto la normativa estatal como autonómica *“siendo de aplicación por igual a todos los solicitantes, como no puede ser de otra manera.”* Sin embargo, no se puede considerar incompatible con la aplicación del principio de proporcionalidad, ni con la concesión del plazo de subsanación que el órgano gestor de la subvenciones debería haber concedido a los beneficiarios cuando apreció la existencia de defectos subsanables en la documentación presentada para la



justificación.

En consecuencia, debe proceder, al amparo de lo dispuesto en el artículo 109.1 de la Ley 39/2005, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a revocar la Orden de 3 de mayo de 2019, por la que se declaró la pérdida del derecho parcial a la subvención reconocida a XXX, como acto de gravamen o desfavorable, y a abonar la ayuda reconocida a esta. Esta revocación de acuerdo con la argumentación jurídica expuesta, no constituye una dispensa o exención no permitida por las leyes, ni resulta contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Primero.- Al amparo de lo dispuesto en el artículo 109.1 de la Ley 39/2005, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, debe revocar la Orden de 3 de mayo de 2019 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en lo relativo a la declaración de la pérdida parcial del derecho de XXX a la subvención, reconocida mediante la Orden FYM/1/2019, de 3 de enero, por la que resuelve la convocatoria de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda.

Segundo.- Proceda al pago a XXX, de la cuantía de XXX euros, diferencia entre los XXX euros reconocidos inicialmente y los XXX abonados.

Tercero.- Desarrolle en la norma reguladora de las bases de las subvenciones destinadas al alquiler de vivienda y para próximas convocatorias los criterios para graduar los posibles incumplimientos de condiciones impuestas con motivo de la concesión de las ayudas. Estos criterios resultarán de aplicación para determinar la cantidad que finalmente haya de percibir el beneficiario, y deberán responder al **principio de proporcionalidad**.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López