



Roj: **STS 1030/2018** - ECLI: **ES:TS:2018:1030**

Id Cendoj: **28079130032018100114**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **21/03/2018**

Nº de Recurso: **1707/2015**

Nº de Resolución: **490/2018**

Procedimiento: **Recurso de casación**

Ponente: **MARIA ISABEL PERELLO DOMENECH**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 490/2018

Fecha de sentencia: 21/03/2018

Tipo de procedimiento: RECURSO CASACION

Número del procedimiento: 1707/2015

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 06/03/2018

Ponente: Excm. Sra. D.^a Maria Isabel Perello Domenech

Procedencia: T.S.J.MADRID CON/AD SEC.8

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

Transcrito por: Bpm

Nota:

RECURSO CASACION núm.: 1707/2015

Ponente: Excm. Sra. D.^a Maria Isabel Perello Domenech

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 490/2018

Excmo. Sr. y Excmas. Sras.

D. Eduardo Espin Templado, presidente

D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat

D. Eduardo Calvo Rojas

D.^a. Maria Isabel Perello Domenech



D. Angel Ramon Arozamena Laso

D. Fernando Roman Garcia

En Madrid, a 21 de marzo de 2018.

Esta Sala ha visto , constituida la sección tercera por los magistrados al margen relacionados, el recurso de casación número 1707/2015, interpuesto por la Procuradora D^a Inés Tascón Herrero en representación de ISLAS AIRWAYS SA, contra la sentencia de 24 de marzo de 2018, dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso número 860/2013 . Ha sido parte recurrida la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, representada por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.^a Maria Isabel Perello Domenech.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la representación procesal de la mercantil Islas Airways SA, se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de 11 de abril de 2013, de la Dirección General de Aviación Civil, del Ministerio de Fomento, por la que se pone fin al procedimiento de reintegro iniciado frente a la recurrente mediante Acuerdo de 21 de noviembre de 2011.

La Administración, en virtud de denuncia, inició frente a la recurrente unas actuaciones previas de comprobación que finalizó concluyendo la existencia de indicios suficientes de incumplimiento de la normativa sobre subvenciones, procediéndose por Acuerdo de 21 de noviembre de 2011 a iniciar un procedimiento de reintegro contra Islas Airways SA respecto de las órdenes de pago emitidas por el Tesoro Público entre enero de 2008 y mayo de 2011, relativas a liquidaciones practicadas por bonificaciones aplicadas por la citada compañía en el período comprendido entre noviembre de 2007 y marzo de 2011.

SEGUNDO. - El recurso contencioso-administrativo se siguió con el número 860/2013. La Sección Octava de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dictó sentencia de fecha 24 de marzo de 2015 , en cuya parte dispositiva se acuerda:

<<1.- RECHAZAR la causa de inadmisibilidad opuesta por la Administración demandada al amparo de lo previsto en el artículo 69.b) por falta de legitimación activa de la recurrente, en relación con el artículo 45.2.d) de la Ley Jurisdiccional .

2.- DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo número 860/2013, interpuesto por la representación procesal de la mercantil ISLAS AIRWAYS SA contra la Resolución de 11 de abril de 2013, de la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento, por la que se pone fin al procedimiento de reintegro iniciado frente a la aquí recurrente, mediante Acuerdo de 21 de noviembre de 2011.

3.- Con imposición a la parte actora de las costas causadas en el presente recurso.>>

Contra la referida sentencia, el representante legal de la recurrente, manifestó ante la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, su intención de interponer recurso de casación, que la Sala de instancia tuvo por preparado y al tiempo, ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

TERCERO.- Emplazadas las partes, Islas Airways SA, compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo y, en fecha 18 de junio de 2015, presentó escrito de interposición del recurso de casación en el que expuso los ocho motivos de casación siguientes:

Primero.- Al amparo del art. 88.1.d) LJCA , por infracción de los artículos 2.1.a), 12 , 38.1 de la Ley 38/2003 General de Subvenciones , 10 y 19.1 Ley General Presupuestaria (Ley 47/2003) y 62.1.e) Ley 30/1992, puestos en relación con el artículo 6 ley 19/1994 , DA 44^a Ley 42/2006 y RD 1316/2001. Entiende que el planteamiento de la sentencia recurrida no es correcto, por considerar que la resolución de reintegro impugnada en la instancia es un acto nulo de pleno derecho (art. 62.1 ley 30/1992), ya que ni competencialmente ni procedimentalmente la Administración estaba legitimada para acordar el reintegro en el ejercicio de su potestad de autotutela declarativa, y ello con base en los argumentos siguientes: 1) Ausencia de naturaleza subvencional de la cantidad abonada por el Estado a Islas Airways; 2) inaplicabilidad a Islas Airways de la condición de entidad colaboradora; 3) la condición de entidad colaboradora de las compañías navieras/aéreas sólo ha surgido legalmente a partir del RD-Ley 1/2014, lo que evidencia que con anterioridad no lo eran; 4) efectos jurídicos de la inaplicabilidad del régimen de subvenciones. Nulidad de la resolución impugnada en la instancia por ausencia de cobertura legal para su adopción.



Segundo.- Al amparo del art. 88.1.d) de la LJCA , por infracción de los artículos 217 , 319.1 y 2 LEC en la valoración de la prueba documental pública a los efectos de computar el plazo de caducidad del expediente de reintegro y los intervalos de interrupción. La sentencia recurrida realiza una apreciación fáctica que concreta en que el procedimiento de reintegro estuvo interrumpido por un período de tiempo de 4 meses y 25 días, lo que enervaría la concurrencia de caducidad. La sentencia incurre en error: 1) el examen de la prueba documental contenida en el expediente evidencia un período de interrupción de 50 días hábiles; 2) Error en el cómputo de los períodos de interrupción aceptados por la sentencia atendiendo al *dies ad quem*; 3) relevancia del error en la apreciación de la prueba.

Tercero.- De forma subsidiaria al anterior motivo, al amparo del art. 88.1.d) LJCA , por infracción del artículo 42.4 Ley General de Subvenciones , puesto en relación con los artículos 38.4 , 42.2 y 5 Ley 30/1992 y 4.1 RD 772/1999 . La sentencia incurre en infracción de los criterios legales de determinación de las causas de interrupción de los procedimientos sujetos a caducidad y de los criterios legales para el cómputo de dichos períodos de interrupción, al no apreciar debidamente la concurrencia de caducidad del procedimiento al haber transcurrido con exceso, el plazo de 12 meses entre su incoación y la notificación de su resolución, y aún añadiendo a dicho plazo las sucesivas interrupciones que se produjeron. 1) en el procedimiento de reintegro sólo cabe la suspensión prevista en el art. 42.5 ley 30/1992 , por remisión expresa del art. 42.4 LGS ; 2)el cómputo del período suspendido no enerva la situación de caducidad; 3) error en el cómputo de los períodos suspendidos operado en la resolución y en la contestación a la demanda por inaplicación del régimen de cómputo previsto en el art. 42.5.a) ley 30/1992 ; 4) error en el cómputo de los períodos suspendidos operado en la resolución y en la contestación a la demanda por computación indebida del término final de cada uno de los intervalos; 5) injustificación, en cualquier caso, de los requerimientos de documentación como causa de suspensión.

Cuarto.- Al amparo del art. 88.1.d) LJCA , por infracción del artículo 37.1.b) y c) Ley General de Subvenciones , puesto en relación con la Disposición Adicional 44ª Ley 42/2006 y RD 1316/2001 y, en particular, los artículos 2.4 y Anexo IV de dicho RD 1316/2001 : por ausencia de causa de reintegro. Manifiesta 1) diferenciación entre la causa y la cuantía de reintegro; 2) infracción del art. 37.1.b) y c) LGS por no concurrir las causas de reintegro que en el mismo se especifican.

Quinto.- Al amparo del art. 88.1.d) LJCA , por infracción de los artículos 217 , 319 y 326 LEC en la valoración de la prueba documental a los efectos de apreciar un incumplimiento de la obligación de custodia y disponibilidad de los cupones de vuelo durante el plazo de 4 años. Cuestiona la indebida apreciación probatoria de la sentencia recurrida de los mencionados incumplimientos: 1) infracción del art. 217 LEC en cuanto a la imputación de la carga de la prueba; 2) acreditación del cumplimiento del deber de custodia y puesta a disposición de los documentos constitutivos de los cupones de vuelo bonificados; 3) diferenciación entre el deber de custodia de la documental de los cupones de vuelo y otros medios de información alternativos utilizados por el Ministerio.

Sexto.- Al amparo del art. 88.1.d) LJCA , por infracción del artículo 37.1.e) y f) LGS , puesto en relación con la Disposición Adicional 44ª Ley 42/2006 y RD 1316/2001, y en particular, los artículos 2.4 y Anexo IV de dicho RD 1316/2001 : por ausencia de causa de reintegro. 1) las causas de reintegro del art. 37.1 .e 9 y f) LGS no fueron contempladas en la Resolución administrativa de reintegro ni introducidas por el órgano judicial ex art. 33.2 LJCA ; 2) no concurrencia de las causas de reintegro previstas en el art. 37.1.e) y f) LGS .

Séptimo.- Al amparo del art. 88.1.d) LJCA , por infracción de los artículos 217 , 319.1 y 2 , 326 , 385 y 386 LEC , 9.2 RD 1316/2001 y 57.1 Ley 30/1992 . Alega 1) manifiesto error de la sentencia en la constatación y valoración de la prueba practicada en relación a los errores padecidos en el cálculo del reintegro; 2) errores padecidos en el cálculo del reintegro correspondiente al grupo de tarifas publicadas en ATPCO; 3) cálculo del exceso total de reintegro.

Octavo.- Al amparo del art. 88.1.d) LJCA , por infracción del art. 37.1.c) LGS , ya que el importe de reintegro debería estar circunscrito al importe calculado correctamente de tal sobrefacturación.

Y termina suplicando a la Sala estime los motivos del recurso de casación, casando la sentencia de instancia recurrida y se estime la demanda deducida en la instancia.

CUARTO.- Admitido a trámite el recurso de casación, la representación procesal de la recurrente presentó escrito de 1 de septiembre de 2015 manifestando que la entidad se encuentra en situación de concurso voluntario, según Auto de 14 de diciembre de 2012 del Juzgado de lo Mercantil núm. 1 de S.C de Tenerife (doc.1), aclarado por Ato de 23 de enero de 2013 (doc.2) y la administración concursal recae de forma exclusiva, en la entidad DICTUM ESTUDIO JURÍDICO Y ECONÓMICO SLP (doc.3).



QUINTO.- La Administración General del Estado presentó escrito de oposición al recurso en fecha 5 de noviembre de 2015 en el que suplicó a la Sala dicte sentencia declarando no haber lugar al recurso de casación formulado de contrario con expresa imposición de costas a la recurrente.

SEXTO.- Quedando las actuaciones pendientes de señalamiento cuando por turno corresponda, se señaló para votación y fallo el día 6 de marzo de 2018, fecha en que ha tenido lugar, con observancia de las disposiciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La sentencia que es objeto de este recurso de casación, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 24 de marzo de 2015, desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por «ISLAS AIRWAYS, S.A» contra la resolución de la Dirección General de Aviación Civil de 11 de abril de 2013, que pone fin al procedimiento de reintegro iniciado contra la citada mercantil.

La citada resolución de la Dirección General de Aviación Civil de 11 de abril de 2013, declaró la obligación de Islas Airways de reintegrar la suma de 7.502.667,93 Euros indebidamente percibida por dicha mercantil en el abono de las liquidaciones de las bonificaciones correspondientes al período que abarca desde noviembre de 2007 a marzo de 2011 liquidadas por el Tesoro Público en el periodo de enero de 2008 a mayo de 2011.

La sociedad Islas Airways SA percibió diferentes cantidades con cargo a las liquidaciones practicadas por bonificaciones al transporte aéreo de pasajeros residentes en la Comunidad Autónoma de Canarias, en el período reseñado. Las sumas abonadas a AIRWAYS ascendieron a 45.320.486,93 Euros correspondientes a cupones de vuelo y 857.203,93 Euros por cupones por cargo de emisión.

La entrega de las cantidades correspondientes a las bonificaciones se encontraban reguladas en la Ley 46/1981, de 29 de diciembre, la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación de modificación del régimen económico y fiscal en Canarias, el artículo 62 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social y en la disposición adicional 44 de la de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2017.

El Real Decreto 13/2001, de 30 de noviembre, regula la bonificación en las tarifas de los servicios regulares de transporte aéreo y marítimo para los residentes en las Comunidades Autónomas de Canarias y las Islas Baleares y en las ciudades de Ceuta y Melilla.

La resolución que acordó el reintegro de las referidas cantidades, se adoptó tras la tramitación del procedimiento previsto en el artículo 42 LGSS y en los artículos 94 y 95 del Real Decreto 887/2006. Tras diferentes comprobaciones, se declara que las cantidades percibidas por ISLAS AIRWAYS SA, liquidadas por el Tesoro Público en el periodo de noviembre de 2007 a marzo de 2011, ascendían a un total de 46.177.690 Euros, de los cuales 45.320.486 correspondían a cupones de vuelo y 857.203,93 a cupones por cargo de emisión. Y en el apartado 4 de la resolución de la Dirección General de Aviación Civil se concluye que las bonificaciones que debieron aplicarse a los 917.792 cupones de vuelo, ascendían a un total de 21.189.813,59 Euros, cuando Islas Airways liquidó por estos conceptos a la Administración la suma de 22.285.217,63 Euros, siendo procedente, en consecuencia, el reintegro de la diferencia que asciende a un total de 1.095.404,04 Euros.

SEGUNDO.- La Sala de instancia expuso en el segundo fundamento jurídico de su sentencia el resumen de las alegaciones de las partes y analizó en los fundamentos tercero a octavo las cuestiones referentes al reintegro de la subvención, sobre las que había girado el debate procesal.

La Sala rechazó la tesis de la recurrente sobre la inaplicación de la Ley 38/2003, de 17 de diciembre, General de Subvenciones, para concluir que se había producido el incumplimiento de la obligación de custodia de los cupones de vuelo objeto de bonificación durante el plazo de cuatro años, incumpliendo igualmente, la obligación de aportarlos a requerimiento de la Administración, que incumbía a la compañía recurrente.

El tribunal de instancia consideró en los fundamentos jurídicos octavo y noveno de la sentencia que el reintegro acordado se ajustaba a derecho y procedía, por ello, desestimar el recurso de ISLAS AIRWAYS. Daba con ello la razón al Abogado del Estado quien en su contestación a la demanda había subrayado que ISLAS AIRWAYS se comprometió a aplicar la normativa antes referenciada reguladora del régimen de bonificaciones en el transporte aéreo «en todas y cada una de las liquidaciones de subvenciones practicadas por dicha compañía durante todos y cada uno de los años en los que la misma ha prestado servicio de transporte aéreo entre las islas del archipiélago canario».

Las consideraciones jurídicas en cuya virtud la Sala de instancia desestima el recurso se exponen en el fundamento jurídico sexto y siguientes, del siguiente tenor literal:



«SEXTO.-Pues bien, ya se ha dejado expuesto que el régimen de las bonificaciones que aquí se aplica es el establecido en las normas legales citadas en el Fundamento de Derecho Cuarto anterior así como en el también citado y en parte reproducido Real Decreto 1316/2001, de 30 de noviembre.

Siendo cierto, como afirma la actora, que tales ayudas lo son para los pasajeros residentes, también lo es que del propio régimen establecido por la citada disposición, en particular, de sus artículos 1, 2 y 7, se desprende que las compañías de transporte aéreo, al aplicar las bonificaciones en la venta de los billetes a tales pasajeros se convierten en entidades colaboradoras en la implementación de los mecanismos de fomento previstos por la Administración, asumiendo con ello no sólo los derechos o ventajas que de tal situación se derivan sino también las correlativas obligaciones. Buena prueba de la vinculación al cumplimiento de tales obligaciones es lo dispuesto en el artículo 7 citado y arriba reproducido, así como en el artículo 8 del mismo Real Decreto 1316/2001, que establece el modo preciso en que las citadas compañías pueden y deben controlar el cumplimiento de los requisitos de base que los pasajeros han de cumplir, incluyendo el precepto normas precisas sobre comprobación de la identidad y circunstancias de residencia de aquéllos.

En su condición de entidades colaboradoras, las compañías aéreas -por tanto, la aquí demandante también- están sujetas al régimen de inspección y control que establece el artículo 9 que también se dejó reproducido más arriba.

En relación con las obligaciones que como tales colaboradoras están obligadas a prestar las compañías de transporte, el Tribunal Supremo en STS de 3 de noviembre de 2003 (RCA. 17/2002), resolviendo el recurso interpuesto por la Asociación de Navieros Españoles frente al Real Decreto 1316/2001 que aquí aplicamos, declaró ajustadas al principio de proporcionalidad las diferencias que se establecen en esta disposición en cuanto a los medios de colaboración -y consecuencias derivadas de su incumplimiento- en el caso de transporte aéreo y marítimo de pasajeros residentes. No obstante, aunque referidas, por el objeto de aquel recurso a estas últimas citadas (transporte marítimo de pasajeros) el Tribunal Supremo dejó expuesto lo siguiente respecto a la naturaleza y caracteres de las obligaciones de las entidades colaboradoras como la aquí recurrente:

"Por su contenido material y periodicidad no exceden de la colaboración que la Administración puede exigir al prestador del servicio de transporte marítimo que se beneficia del incremento de ese tipo de tráfico que la bonificación genera y que repercute en los mejores resultados económicos obtenidos por dichas empresas directamente vinculados con el mayor número de usuarios que estimulados por la ayuda que la bonificación representa, optan por utilizar esa clase de transporte. Son cargas proporcionadas que no suponen para quienes las asumen un sacrificio económico injusto (...) ni resultan incongruentes con el fin a que se ordenan, cargas, en fin, directamente relacionadas con el propósito legislativo de alcanzar una mayor facilitación y accesibilidad al vigente régimen de bonificaciones y que, por ello mismo, encuentran adecuada y suficiente cobertura legal en el art. 62 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre".

Este mismo criterio es mantenido por el Alto Tribunal en su STS de 27 de septiembre de 2013 (Rec. Cas. 5599/2010) en la que confirma la Sentencia de 30 de junio de 2010 dictada por esta Sala en el Procedimiento Ordinario 127/2009, afirmando que en los casos del Real Decreto 1316/2001,

"... la bonificación se calcula para el exclusivo beneficio del pasajero, no de la empresa naviera. Esto supone que la minoración en la liquidación de las cantidades que no se hubieran cobrado a los pasajeros bonificados (...), en ningún caso supone un perjuicio a las compañías navieras. (...) de no minorarse la bonificación en dichas cantidades promocionadas, el pago de las mismas a las compañías navieras supondría un beneficio indebido, puesto que significaría abonar a las empresas navieras una cantidad ya asumida por los autores de la promoción".

En este caso, lo hasta aquí expuesto a partir de los pronunciamientos jurisdiccionales recogidos, aun dados en asuntos referidos al transporte marítimo, resulta también de aplicación. Ello es así por cuanto la diferencia que establece el mismo Real Decreto 1316/2001 en relación con las bonificaciones a percibir por las compañías en uno y otro caso (transporte marítimo y aéreo de pasajeros residentes) es básicamente que en el primer caso el cálculo se realiza sobre "tarifa cobrada" por el transportista, y en el segundo, el que aquí nos ocupa, el cálculo de la bonificación toma como base la tarifa publicada en cada modalidad, que debería coincidir con el de la finalmente abonada por el pasajero. De ahí que la demandada, ante la falta de medios de comprobación decidiera adquirir la Base de Datos de ATPCO, relativa a la aquí recurrente, para conocer la cuantía publicada de los vuelos ofertados y del precio correspondiente a cada una de sus tarifas.

De lo anterior concluimos que, contrariamente a lo que se sostiene en la demanda, la relación jurídica establecida entre la demandante la Administración demandada, si no puede considerarse en puridad una relación de naturaleza subvencional (al carecer la actora de la condición de beneficiario), sí permite sin dificultad la aplicación del procedimiento de reintegro previsto por la Ley General de Subvenciones, en relación



con aquellas cantidades que, liquidadas por el Tesoro Público como bonificaciones aplicadas -habiéndolo sido, sin embargo, en cuantía inferior a la después declarada- deberían ser devueltas al Erario Público, si es que finalmente quedase acreditado que son en efecto debidas, de lo que nos ocuparemos más adelante. Todo ello en base a la condición de entidad colaboradora que le conviene a la actora en aplicación de lo previsto en el artículo 12.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, a cuyo tenor

" 1. Será entidad colaboradora aquella que, actuando en nombre y por cuenta del órgano concedente a todos los efectos relacionados con la subvención, entregue y distribuya los fondos públicos a los beneficiarios cuando así se establezca en las bases reguladoras, o colabore en la gestión de la subvención sin que se produzca la previa entrega y distribución de los fondos recibidos. Estos fondos, en ningún caso, se considerarán integrantes de su patrimonio".

Finalmente, para cerrar el razonamiento que concluirá con el rechazo del motivo impugnatorio que ahora examinamos, debe recordarse que el artículo 40 de la citada Ley General de Subvenciones dispone en su apartado 1 que

"1. Los beneficiarios y entidades colaboradoras, en los casos contemplados en el artículo 37 de esta ley, deberán reintegrar la totalidad o parte de las cantidades percibidas más los correspondientes intereses de demora, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo b) del apartado 5 del artículo 31 de esta ley en el ámbito estatal. Esta obligación será independiente de las sanciones que, en su caso, resulten exigibles".

SÉPTIMO.- En un segundo argumento impugnatorio, la parte actora sostiene que el procedimiento de reintegro habría caducado al haber sido dictada la resolución del mismo fuera del plazo de doce meses legalmente establecido.

Al respecto, convendrá empezar recordando lo que, respecto al plazo para resolver los procedimientos de reintegro, establece el artículo 42 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones :

"1. El procedimiento de reintegro de subvenciones se regirá por las disposiciones generales sobre procedimientos administrativos contenidas en el título VI de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de las especialidades que se establecen en esta ley y en sus disposiciones de desarrollo.

2. El procedimiento de reintegro de subvenciones se iniciará de oficio por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa, bien como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia. También se iniciará a consecuencia del informe de control financiero emitido por la Intervención General de la Administración del Estado.

3. En la tramitación del procedimiento se garantizará, en todo caso, el derecho del interesado a la audiencia.

4. El plazo máximo para resolver y notificar la resolución del procedimiento de reintegro será de 12 meses desde la fecha del acuerdo de iniciación. Dicho plazo podrá suspenderse y ampliarse de acuerdo con lo previsto en los apartados 5 y 6 del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común .

Si transcurre el plazo para resolver sin que se haya notificado resolución expresa, se producirá la caducidad del procedimiento, sin perjuicio de continuar las actuaciones hasta su terminación y sin que se considere interrumpida la prescripción por las actuaciones realizadas hasta la finalización del citado plazo.

5. La resolución del procedimiento de reintegro pondrá fin a la vía administrativa".

En este caso, el examen del expediente administrativo revela que las interrupciones del plazo para tramitar y resolver vinieron impuestas por los sucesivos requerimientos de documentación dirigidos al demandante, todos los cuales han de considerarse justificados a la vista del resultado negativo de cada uno de ellos y del final que llevó a la Administración demandante a tener que adquirir, para disponer de documentación en la que basar sus comprobaciones, la Base de Datos de la demandante, de la que disponía la entidad ATPCO.

De modo concreto, la resolución recurrida -y también se hace en la contestación a la demanda por la Abogacía del Estado a la vista del expediente administrativo- señala que las interrupciones imputables a la parte ahora recurrente dentro del expediente de reintegro alcanzaban los cuatro meses y veinticinco días, lo que, comprobado por esta Sala, resulta acreditado frente a la mera negación por la actora en su demanda.

Siendo así, pues, que el procedimiento de reintegro se inició de oficio, en virtud de denuncia, por Acuerdo de 21 de noviembre de 2011 (notificado a la interesada el día 28 siguiente), con interrupciones del mismo por tiempo total de cuatro meses y veinticinco días, el plazo para resolver y notificar habría vencido el 15 de abril de 2013. Al haberse notificado la Resolución aquí recurrida el día 12 de abril de 2013, la caducidad alegada



por la actora también habrá de ser descartada, quedando rechazado también el segundo motivo impugnatorio de la demanda.

OCTAVO.- La mercantil recurrente sostiene, en tercer lugar, que resulta improcedente, en general, la aplicación de las causas de reintegro previstas en la Ley de Subvenciones y, en particular, la relativa a la obligación de justificar el concepto de "tarifa cobrada".

Establece el artículo 37. 1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, que "También procederá el reintegro de las cantidades percibidas y la exigencia del interés de demora correspondiente desde el momento del pago de la subvención hasta la fecha en que se acuerde la procedencia del reintegro, en los siguientes casos: (...) b) Incumplimiento total o parcial del objetivo, de la actividad, del proyecto o la no adopción del comportamiento que fundamentan la concesión de la subvención. c) Incumplimiento de la obligación de justificación o la justificación insuficiente, en los términos establecidos en el artículo 30 de esta ley, y, en su caso, en las normas reguladoras de la subvención. (...) e) Resistencia, excusa, obstrucción o negativa a las actuaciones de comprobación y control financiero previstas en los artículos 14 y 15 de esta ley, así como el incumplimiento de las obligaciones contables, registrales o de conservación de documentos cuando de ello se derive la imposibilidad de verificar el empleo dado a los fondos percibidos, el cumplimiento del objetivo, la realidad y regularidad de las actividades subvencionadas, o la concurrencia de subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales. f) Incumplimiento de las obligaciones impuestas por la Administración a las entidades colaboradoras y beneficiarios, así como de los compromisos por éstos asumidos, con motivo de la concesión de la subvención, siempre que afecten o se refieran al modo en que se han de conseguir los objetivos, realizar la actividad, ejecutar el proyecto o adoptar el comportamiento que fundamenta la concesión de la subvención. g) Incumplimiento de las obligaciones impuestas por la Administración a las entidades colaboradoras y beneficiarios, así como de los compromisos por éstos asumidos, con motivo de la concesión de la subvención, distintos de los anteriores, cuando de ello se derive la imposibilidad de verificar el empleo dado a los fondos percibidos, el cumplimiento del objetivo, la realidad y regularidad de las actividades subvencionadas, o la concurrencia de subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales".

La Resolución recurrida declara procedente el reintegro de la subvención basándose en lo siguiente:

"La causa en que se funda el reintegro es la sobrefacturación efectuada por Islas Airways, S.A. a la Administración General del Estado, entendida ésta como la diferencia entre la subvención facturada por la compañía y abonada y la que se hubiera abonado si se hubieran liquidado los cupones de vuelo al precio de venta del pasajero".

Con ello se declara incumplido el objetivo de la subvención ya que la cuantía de la bonificación (50%) se aplicó sobre un precio superior al que el pasajero realmente pagó, destinándose la diferencia entre la bonificación por el precio realmente pagado en el billete y la bonificación liquidada a otras finalidades distintas que no eran meramente hacer llegar al pasajero la subvención presupuestada. Una conclusión que se alcanza por la Administración demandada con base en los informes y cálculos realizados por los técnicos competentes en la materia (un Ingeniero Aeronáutico, un Técnico Superior de Aviación Civil y un Analista de Sistemas) y que en ni en vía administrativa ni en esta sede jurisdiccional han sido desvirtuados mediante una actividad probatoria hábil, como habría sido una prueba pericial, desarrollada por la recurrente según le incumbía.

Por otro lado, el mero examen del expediente administrativo -junto al hecho no controvertido de que los cálculos para determinar el reintegro de la subvención fueron posibles tan sólo por la adquisición por la Dirección General de Aviación Civil de la Base de Datos de ATPCO relativa a la aquí recurrente, precisamente porque ésta no facilitó los requeridos, incumpliendo así tanto dicha obligación como la de custodia de los cupones de vuelo durante el plazo de cuatro años (artículo 25 de la Ley General Presupuestaria, por remisión del artículo 7.5 del Real Decreto 1316/2001)- conduce al rechazo del motivo de impugnación que venimos examinando, al concurrir en efecto la causa de reintegro prevista en los apartados e) y f) de la Ley General de Subvenciones.

NOVENO.- Finalmente, la actora expone un cuarto y último argumento impugnatorio en el que aduce la improcedencia de la cuantía de reintegro reclamada, ya que, en caso de ser debida alguna cantidad, ésta habría de concretarse sólo en un máximo de 4.088.566,08 euros; cuantía que, se dice en la demanda, quedaría absorbida por las retenciones practicadas como medida cautelar debiendo serle devuelta la diferencia sobrante entre una y otra. Todo ello con base en los que califica de "errores de cálculo" en que, según la tesis sostenida en la demanda, habría incurrido la Administración a la hora de verificar dichos cálculos.

Pues bien, de entrada el argumento así expuesto, carente en absoluto del más mínimo apoyo probatorio y basado tan sólo en las alegaciones vertidas en la demanda, habrá de ser rechazado.



Ya se ha indicado anteriormente que la resolución recurrida recoge tanto el método de cálculo como el resultado que justifica la cuantía de la cantidad a reintegrar por la actora. Todo ello sobre la base de lo actuado por los Técnicos competentes de la Administración demandada frente a los que la actora pretende meramente hacer valer sus afirmaciones sobre los errores en que aquéllos habrían incurrido.

No se ha puesto en duda, y consideramos en todo caso que está suficientemente justificado, el cálculo realizado sobre los precios publicados conforme figuran en la Base de Datos de ATPCO; una entidad que (resulta de notorio y público conocimiento, comprobable por ejemplo a través de su página web oficial en <http://www.atpco.net/atpco-owners>) se encarga de publicar las tarifas aéreas de más de cuatrocientas cincuenta aerolíneas internacionales, estando integrada dicha compañía por algunas de las más relevantes de este sector a nivel mundial. El hecho de que la Administración se viese obligada a adquirir y utilizar esta Base de Datos, relativa a Islas Airways, se encuentra igualmente justificada a través del expediente, como se ha dicho, ya que en escrito de 29 de marzo de 2012 la ahora recurrente comunicó (documento nº 21) a la Dirección General de Aviación Civil que ya que había acreditado en los " *diferentes procedimientos de liquidación de ficheros los cupones que sirven de fundamentos a los mismos, (...) si por esa Dirección General se estima que tal justificación no es procedente, corresponde a dicho Centro Directivo acreditar tal extremo, (...), es evidente que la información que se nos requiere en oficio de 3 de febrero de 2012 es improcedente, en la medida en que el "volcado informático de cupones" que en dicho oficio se menciona excede abiertamente del deber de comunicación y conservación de documentación exigido legalmente (...). Sin perjuicio de la consideración precedente, es evidente que, por el ámbito del expediente de reintegro incoado, es materialmente imposible (...) realizar una comprobación manual de cada uno de los cupones, que implicaría una cantidad de tiempo aún mayor* ".

Por último, en relación con el método de cálculo empleado por los Técnicos de la Administración, nada ha sido desvirtuado, a través de la correspondiente prueba pericial a practicar por la actora sobre su validez, por lo que el mero examen por esta Sala del resultado que se justifica de modo detallado en la resolución recurrida nos permite alcanzar la conclusión de que el sistema utilizado (comprobación por muestreo) resulta ser adecuado por estar previsto en el artículo 9.2 del Real Decreto 1316/2001, siendo además suficiente la muestra empleada para expresar de modo cuantitativo el resultado al que se llega y apareciendo como detallada y razonable la evaluación final de los resultados obtenidos.

En definitiva, la falta de prueba que validara, en su caso, las alegaciones vertidas en la demanda sobre los posibles errores de cálculo por parte de la Administración, junto a la presunción de veracidad de los informes técnicos emitidos en el seno del expediente administrativo, unido al juicio de razonabilidad que los mismos superan y, especialmente, a la presunción de legalidad de la resolución administrativa aquí impugnada -que no ha sido desvirtuada-, conduce, habiendo sido ya rechazados los anteriores motivos de impugnación ya examinados, a la desestimación del presente recurso.»

TERCERO.- En el primero de los motivos de casación, amparado por el artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional, se reprocha a la Sala la infracción de las normas del ordenamiento jurídico. En concreto, aduce la infracción de los artículos 2.1.a), 12, 38.1 de la Ley 38/2003 General de Subvenciones, 10 y 19.1 Ley General Presupuestaria (Ley 47/2003) y 62.1.e) Ley 30/1992, puestos en relación con el artículo 6 ley 19/1994, DA 44ª Ley 42/2006 y RD 1316/2001.

La infracción se habría producido por cuanto la Sala no asume la tesis expuesta en la demanda, según la cual, las cantidades que se reclaman por la Administración a ISLAS AIRWAYS SA no son subsumibles en el concepto de subvención por tratarse de un precio privado de un contrato de servicio de transporte aéreo y por no ostentar ISLAS AIRWAYS SA la condición de entidad colaboradora de la Administración para la implementación de los mecanismos de fomento previstos para el transporte aéreo y marítimo de pasajeros residentes, por no reunir los requisitos del artículo 12 LGSS, al ser una entidad prestadora del servicio privado de transporte aéreo a cuyo abono viene obligada la Administración del Estado.

Sostiene que para que pueda admitirse que Islas Airways SA, aun como mera entidad colaboradora sea objeto de una obligación de reintegro de las cantidades percibidas resulta imprescindible que la cantidad que ha de reintegrarse tenga naturaleza subvencional, pues, en su opinión, si no hay subvención no cabe aplicar el procedimiento de reintegro previsto en la Ley General de Subvenciones, sin perjuicio de la posibilidad de que la Administración pueda reclamar dichas cantidades en la vía civil ex art 1895 CC. Continúa su alegato afirmando que las cantidades cuyo reintegro se pretende son pagos parciales del precio de un servicio privado de transporte que una compañía realiza a favor de los pasajeros con residencia en Canarias. Admite que la Administración asume la obligación del pago de dicho precio, en los términos legalmente previstos en la D.A.44ª de la Ley 42/2006, art 6 Ley 19/1994 y RD 1316/2001, pero niega que la cantidad que abona a las compañías aéreas tenga naturaleza subvencional.



Continua su alegato afirmando la inaplicabilidad a Islas Airways SL de la condición de entidad colaboradora, según se contempla en el artículo 12.1 LGS . Señala que el RD 1316/2001 no contempla la sujeción de las compañías aéreas al régimen de la Ley de Subvenciones y que únicamente la condición de entidad colaboradora de las compañías navieras/aéreas surge a partir del Real Decreto Ley 1/2014, lo que evidencia que con anterioridad no lo eran. De todo lo expuesto concluye sobre la nulidad de la resolución de reintegro por incurrir en la causa prevista en el apartado e) del artículo 62 de la ley 30/1992 .

El motivo no puede ser acogido. La Disposición Adicional 44ª de la Ley 42/2006, de Presupuestos Generales del Estado para 2007 , establece las «Subvenciones al transporte aéreo y marítimo para residentes en Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla». Se trata de subvenciones a los pasajeros consistentes en la reducción de un porcentaje de las tarifas de los servicios de transporte aéreo y marítimo para viajes entre las referidas Comunidades y Ciudades Autónomas al territorio nacional. Se configura sí un régimen subvencional al pasajero, que disfruta de la bonificación de la tarifa aérea, que es descontada por las compañías de transporte con arreglo al sistema de liquidaciones que se diseña en el Real Decreto 1316/2001, de 30 de Noviembre, que regula la bonificación en la tarifa.

Sobre el Real Decreto 1316/2001 reseñado nos hemos pronunciado en la Sentencia de 3 de Noviembre de 2003 (Recurso 17/2002) que resuelve el recurso interpuesto por la Asociación De Navieros Españoles (ANAVE). En esta Sentencia dijimos:

<< De acuerdo con las leyes 55/1999 y 14/2000 (y también de conformidad con lo establecido por las Leyes 46/1981 y 33/1987, vigentes en lo no modificado por las Leyes anteriormente citadas) los beneficiarios de la bonificación que el Real Decreto impugnado regula son los residentes, es decir, los ciudadanos que cumplen los requisitos establecidos en el art. 1.2 del mismo Real Decreto, no las empresas navieras. Por tanto el cálculo de la bonificación sobre el precio efectivamente pagado -tarifa cobrada- no supone ninguna reducción de la bonificación en perjuicio de quien tiene derecho a ella. Ni la supresión del billete colectivo, ni la exigencia de las comprobaciones pueden ser jurídicamente interpretadas como causas determinantes de un deterioro de la prestación del servicio. Son medidas que se consideran adecuadas para garantizar el disfrute de las bonificaciones en términos compatibles con el cumplimiento de los requisitos exigidos para que siempre se perciban de forma ajustada a Derecho.(..).

SEXTO .- Sostiene ANAVE en el motivo segundo que el Cap. III incurre en nulidad de pleno derecho por imponer a las empresas navieras prestaciones personales y patrimoniales que exceden de las cargas implícitas en el art.62 de la Ley 55/1999 e invaden materia reservada a normas con rango de Ley, de acuerdo con los arts. 2 , 31.3 y 131.1 de la CE y la doctrina constitucional que invoca. Según este planteamiento, tendría carácter de prestación patrimonial la obligación de reintegrar anticipadamente el importe de las bonificaciones improcedentemente disfrutadas y serían prestaciones de carácter personal -equivalentes, dice, al ejercicio de funciones de policía- las obligaciones previstas en los arts. 10.3 y 13.2 del Real Decreto, relativas a determinadas comprobaciones. El motivo debe ser rechazado. Las obligaciones que estos preceptos imponen a las empresas navieras no tienen la naturaleza jurídica de las prestaciones personales o patrimoniales de carácter público a que se refiere el art. 31.3 de la CE . Por su contenido material y periodicidad no exceden de la colaboración que la Administración puede exigir al prestador del servicio de transporte marítimo que se beneficia del incremento de ese tipo de tráfico que la bonificación genera y que repercute en los mejores resultados económicos obtenidos por dichas empresas directamente vinculados con el mayor número de usuarios que estimulados por la ayuda que la bonificación representa, optan por utilizar esa clase de transporte. Son cargas proporcionadas que no suponen para quienes las asumen un sacrificio económico injusto (adviértase que el responsable de la devolución de la bonificación indebidamente percibida es siempre el beneficiario, como se desprende claramente del art. 10. párrafo último del Real Decreto) ni resultan incongruentes con el fin a que se ordenan, cargas, en fin, directamente relacionadas con el propósito legislativo de alcanzar una mayor facilitación y accesibilidad al vigente régimen de bonificaciones y que, por ello mismo, encuentran adecuada y suficiente cobertura legal en el art. 62 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre .>>

Pues bien, a partir de las consideraciones antes expuestas, cabe rechazar el motivo casacional que en esencia cuestiona la consideración de las compañías de transporte aéreo como entidades colaboradoras. Frente a la tesis desarrollada en la demanda resulta razonable la interpretación de la sala de instancia, que en atención a la naturaleza y el sistema de bonificaciones diseñado en la Ley a cargo del Tesoro Público, la específica regulación de las bonificaciones contemplada en el RD 1316/2001, de 30 de noviembre y la gestión por parte de las compañías de transporte, concluye que éstas actúan como entidades colaboradoras en la implementación de los mecanismos de fomento a cargo de la Administración. Así, como bien razona la sentencia de instancia, el Real Decreto 1316/2001, de 20 de noviembre, regula la bonificación de las tarifas de los servicios regulares de transporte aéreo y marítimo para los residentes en Canarias, e impone una serie de obligaciones a las compañías de transporte en la aplicación de las bonificaciones en la emisión de billetes, con un sistema de



liquidación mensual, con los correspondientes ficheros de vuelos mensuales y tarifas básicas, con un proceso de control, y la obligación de conservar los cupones de vuelo a disposición de la Intervención General del Estado, el Ministerio de Fomento y el Tribunal de Cuentas, obligaciones que se contemplan en los artículos 7 y ss del Real Decreto mencionado.

El conjunto de obligaciones impuestas a las compañías prestadoras del servicio de transporte en lo que se refiere a la aplicación de las bonificaciones a los pasajeros, su liquidación ante la Administración, control, y seguimiento y su singular actuación justifica que las compañías de transporte aéreo, como la ahora recurrente, puedan ser consideradas entidades colaboradoras con arreglo a la definición del artículo 12 de la Ley General de Subvenciones. Se imponen una serie de obligaciones a estas compañías en el control de las bonificaciones que son liquidadas con fondos públicos destinados al fomento del transporte, y su particular función en la implementación de las bonificaciones en los trayectos aéreos permite la caracterización de estas compañías como entes colaboradores ex artículo 12 de la Ley General de Subvenciones. Las singularidades del sistema de bonificación y su regulación y la liquidación de fondos públicos determina el encaje de las compañías de transporte como colaboradoras y por ende, resulta aplicable el procedimiento de reintegro de las cantidades reclamadas.

La alegación de que esta condición de entidades colaboradoras no surge hasta el Real Decreto ley 1/2014, de 24 de enero, de reforma en materia de infraestructuras y transporte y otras medidas económicas, no altera la anterior conclusión. Antes bien, la disposición legal indicada viene a reconocer y a confirmar la cualidad de entidades colaboradoras a las empresas de transporte en lo que se refiere a la implementación de las bonificaciones, dado su singular *status* en la gestión de los fondos públicos y obligaciones que les incumben en el Real Decreto 1316/2001, razones que determinan la desestimación del motivo.

CUARTO.- En el segundo motivo de casación se aduce la infracción de los artículos 217, 319.1 y 2 LEC en la valoración de la prueba documental pública a los efectos del cómputo de caducidad del expediente de reintegro y los intervalos de interrupción.

En el desarrollo argumental del motivo se censura la sentencia de instancia por cuanto realiza una «apreciación fáctica que concreta en que el procedimiento de reintegro estuvo suspendido por un periodo de tiempo de 4 meses y 25 días». En opinión de la recurrente, el examen de la prueba documental obrante en el expediente evidencia un periodo de interrupción de 50 días hábiles y nunca fueron 4 meses y 25 días. Existe un error -continúa la parte- en el cómputo de los periodos de interrupción aceptados por la sentencia en el periodo de la suspensión, pues no se computa hasta el término final del plazo máximo conferido para aportar la documentación, sino que toma en consideración el tiempo que el interesado tarda en contestar la petición de documentación. Añade que los cálculos que realiza la sentencia de dichos intervalos de suspensión son erróneos, por la inclusión indebida del término final, el *dies ad quem* al considerar como relevante la fecha de entrada de la contestación del requerimiento en la Dirección General de la Aviación Civil y no la fecha de entrada en la Subdelegación del Gobierno de Santa Cruz de Tenerife.

El motivo no puede ser acogido. Bajo la invocación de un error en la valoración de la documentación, la mercantil recurrente discrepa del cálculo de los periodos de suspensión del procedimiento realizado de forma razonable por la sala de instancia. En el séptimo de los fundamentos jurídicos de la sentencia se exponen las diferentes interrupciones en la tramitación del expediente tomando en consideración los requerimientos de información dirigidos a ISLAS AIRWAYS SA que se determinan en 4 meses y 25 días. Frente a dicho cómputo razonable de los plazos, se propone en el motivo casacional la aplicación de otros criterios, como son la toma de consideración del plazo concedido para la remisión de la información, -con independencia de su entrada-, así como la fecha de entrada en la Subdelegación de Gobierno en Canarias. Es claro que se trata de criterios subjetivos que no responden a la interpretación lógica de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992, y que no desvirtúan la corrección del cálculo realizado por la Sala de instancia.

Desde la perspectiva que se plantea el recurso -la errónea valoración de la prueba- la alegación resulta inviable, puesto que no se justifica por lo dicho que se hayan valorado de forma ilógica o irrazonable los documentos que conforman el expediente a los efectos de la apreciación de la caducidad. Se constata que la sala de instancia ha apreciado los periodos de suspensión e interrupción a partir de una interpretación acorde con los criterios legales y en singular con el artículo 45 de la Ley 30/1992, de modo que cabe rechazar la alegación sustentada en la aplicación de criterios ajenos a la aludida Ley.

QUINTO.- De forma subsidiaria al anterior, en el motivo tercero del recurso se sostiene la infracción de los criterios legales de determinación de las causas de interrupción de los procedimientos sujetos a caducidad y de los criterios legales para el cómputo de dichos periodos de interrupción. Argumenta que en el procedimiento de reintegro solo cabe la suspensión prevista en el artículo 42.5 de la Ley 30/1992, por remisión expresa al artículo 42.4 LGS. Aduce la parte que los únicos supuestos de alteración del plazo admitidos por la LGSS son



los contemplados en los apartados 5 y 6 del artículo 42 de la Ley 30/ 1992 , y que resulta procedente computar en el plazo de suspensión únicamente el tiempo conferido por la Administración para la aportación de la documentación, pero no resulta correcto considerar todo el tiempo que transcurre entre el requerimiento de la Administración y efectiva aportación de la documentación, como hace la sala de instancia, y vuelve a reiterar los precedentes argumentos antes expuestos en relación a los cómputos de los intervalos de suspensión, a tenor de los términos del requerimiento y del lugar de presentación de los documentos, cuestionando, en fin, que los requerimientos de información presenten la debida justificación a los efectos de ser considerada como causa de suspensión.

Procede de igual modo la desestimación del motivo. Como dijimos en el anterior motivo, se exponen en el fundamento jurídico séptimo de la sentencia la forma de cálculo de las suspensiones y paralizaciones del procedimiento de reintegro, siendo así que la recurrente se limita a la crítica de dicho calculo, sustituyendo el criterio judicial razonable por el que considera de su interés. No cabe aceptar la tesis del cómputo propuesto que otorga relevancia a la entrada de los escritos ante un determinado órgano -la Subdelegación del Gobierno en Santa Cruz de Tenerife- por ser razonable el criterio aplicado, el de la fecha de presentación ante la Administración. Igual sucede en lo que se refiere al periodo de presentación de la documentación, pues, la tesis de la recurrente carece de fundamento, al considerar como único plazo el conferido por la Administración y no el de la fecha de la presentación de la información requerida, dados los propios términos del requerimiento en el que se advierte que de conformidad con el artículo 42.5 a) LRJPAC «quedará suspendido el plazo para resolver el procedimiento y notificar la resolución, el tiempo que medie entre la notificación de ese requerimiento y su efectivo cumplimiento» indicando que solo en su defecto, será el transcurso del plazo concedido. Por último, ha de decaer el alegato sobre el carácter injustificado del requerimiento de documentación, por referirse a una información sobre los trayectos aéreos necesaria para la determinación de las cantidades correspondientes a los efectos de examinar su procedencia y justificación, y en su caso, su reintegro.

SEXTO.- En el cuarto motivo de casación se denuncia la infracción del artículo 37.1.b) y c) Ley General de Subvenciones en relación con la Disposición Adicional 44ª de la Ley 42/2006 y RD 1316/2001 y, en particular, los artículos 2.4 y Anexo IV de dicho RD 1316/2001 , y se aduce la ausencia de causa de reintegro. Discute la causa de «sobrefacturación» apreciada por la sentencia que se incluye en el artículo 37.1 b) LGS . Parte de la premisa de que al Estado le corresponde abonar el 50% de la tarifa oficial del transporte, con independencia de las bonificaciones y descuentos que ISLAS AIRWAYS SA aplique en cada trayecto. La sentencia de instancia considera como «tarifa» la efectivamente pagada por el pasajero, con lo que todo exceso con la cantidad realmente abonada entraría en el concepto de «sobrefacturación». Continúa su alegato afirmando que la sobrefacturación se encuentra amparada en la normativa reguladora de la bonificación al transporte aéreo y que su aplicación no constituye ninguna de las causas de reintegro previstas en el artículo 37.1.b) y c) LGS .

La tesis desarrollada por la recurrente no presenta fundamento, pues, es lógico considerar -como hace la sala de instancia- como sobrefacturación aquellas cantidades que exceden de la tarifa efectivamente abonada. Las consideraciones expuestas en torno al concepto de tarifa, y su equiparación a la tarifa «oficial» no son atendibles, en la medida que se refieren a un concepto teórico, cuando, las bonificaciones se aplican sobre el precio del trayecto efectivamente abonado por el pasajero como lo estima la norma y la lógica del sistema. De admitir la posición de la parte se estaría operando sobre tarifas superiores y ficticias ajenas a la finalidad de la bonificación.

El razonamiento de la sala de instancia resulta coherente con la naturaleza y la regulación de las bonificaciones y ciertamente la interpretación propuesta se aparta del objetivo de la bonificación, que se calcula sobre un precio distinto y más elevado al real del trayecto, no respondiendo esta diferencia a la estricta finalidad de ayuda al pasajero.

SÉPTIMO .- El quinto de los motivos de impugnación se sustenta en la infracción de los artículos 217 , 319 y 326 LEC en la valoración de la prueba documental a los efectos de apreciar un incumplimiento de las obligación de custodia y disponibilidad de los cupones durante cuatro años.

Argumenta que la sentencia considera que concurren las causas de reintegro de los apartados e) y f) del artículo 37 de la Ley, al considerar acreditado que ISLAS AIRWAYS SA incumplió la obligación de custodia de los cupones de vuelo objeto de bonificación durante el periodo de 4 años, y considera que esta apreciación probatoria infringe el artículo 217 LEC en cuanto a la imputación de la carga de la prueba y afirma que ISLAS AIRWAYS ha cumplido la obligación de conservar los cupones de vuelo y los ha puesto a disposición de la Administración, con independencia de que ésta no los haya aceptado y de otras prestaciones no contenidas en el RD 1316/2001, como el volcado informático y las certificaciones de ATPCO, no comprendidas en las obligaciones que el RD 1316/2001 impone a las compañías aéreas.



Pues bien, no cabe acoger el motivo pues la Sentencia valora de forma razonable el conjunto documental aportado a autos y concluye sobre el incumplimiento del deber de custodia que incumbía a la recurrente. La lectura del fundamento octavo avala la conclusión del incumplimiento del deber de custodia de los cupones de vuelo por parte de ISLAS AIRWAYS SA, hasta el punto que la Administración tuvo que acudir a una base de datos de ATPCO para poder realizar los cálculos necesarios sobre los precios de los vuelos a fin de poder resolver sobre el reintegro.

Y la apreciación judicial sobre este extremo, basada en la abundante documental incorporada a autos, que incluye informes técnicos de ingenieros y analistas de sistemas no infringe el artículo 217 LEC, en cuanto incumbía a la recurrente la aportación de los documentos y justificantes necesarios para la acreditación de la procedencia de las bonificaciones y su efectivo destino a la finalidad prevista con arreglo a los parámetros legales. La sala considera acreditada la inobservancia de la obligación a través del conjunto probatorio obrante en autos que revela la omisión de la recurrente, que frente a lo acreditado se limita a afirmar que la documentación se puso a disposición de la Administración, siendo razonable y lógica la valoración judicial de los elementos documentales sobre la custodia y disponibilidad de los cupones de vuelo.

OCTAVO .- En el siguiente motivo de casación sexto se aduce infracción del artículo 37.1.e) y f) LGS, puesto en relación con la Disposición Adicional 44ª Ley 42/2006 y RD 1316/2001, y en particular, los artículos 2.4 y Anexo IV de dicho RD 1316/2001, por ausencia de la causa de reintegro.

Censura la sentencia de instancia, que en el octavo fundamento jurídico considera que concurren las causas de reintegro previstas en los apartados e) y f) del artículo 37.1 de la Ley de Subvenciones. Argumenta que en la resolución de reintegro únicamente se cita la causa del apartado b) y que la Sala, sin utilizar el mecanismo del artículo 33 LJCA, introduce las causas contempladas en los apartados e) y f) del citado precepto, de modo que no procedía su invocación en la sentencia, amén de que no concurren tales causas de los apartados reseñados.

En fundamento cuarto de la Resolución de la Dirección General de Aviación Civil de 11 de abril de 2013, se concretan las causas del reintegro con cita expresa de los apartados b), e) y f) del artículo 37.1 de la Ley General de Subvenciones, a lo que se añade el incumplimiento de la obligación de justificación prevista en el apartado c) del artículo 37.1 y artículo 92 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

Así las cosas, se aprecia la concurrencia de las mencionadas causas legales con arreglo a lo razonado a lo largo de la resolución de reintegro, en la que se explicita la conducta desarrollada por la recurrente, de modo que carece de fundamento la alegación primera sobre la incorporación en la sentencia de nuevas causas de reintegro distintas a las originariamente contempladas, pues ya la Administración indicó las reseñadas causas de los apartados b) e) y f) del mencionado artículo 37.1 de la Ley General de Subvenciones.

Por lo demás, tampoco resultan atendibles las alegaciones de fondo sobre las aludidas causas contempladas en los apartados b) y f), relativas al deber de custodia de los cupones de vuelo y el deber de aportación de soportes informáticos, en la medida que tales extremos ya fueron apreciados y considerados en la sentencia de la Audiencia Nacional en la que se valoran los distintos elementos probatorios, y ya hemos afirmado que la sala de instancia no ha incurrido en una valoración ilógica o irrazonable de la prueba. Sin que proceda ahora un examen de los diferentes documentos que propone el recurrente, olvidando la naturaleza y características del recurso de casación.

NOVENO .-En el séptimo motivo de casación se alega la infracción de los artículos 217, 319.1 y 2, 326, 385 y 386 LEC, 9.2 RD 1316/2001 y 57.1 Ley 30/1992.

Argumenta la recurrente que la sentencia incurre en error en la valoración de la prueba practicada en relación a los errores padecidos en el cálculo del reintegro. Afirma que la sala ignora la existencia de la prueba documental aportada en la instancia y tilda de improcedente la exigencia de una prueba pericial para desvirtuar el informe del Ministerio aportado por la Abogacía del Estado, al ser suficiente la aportación directa de los documentos para verificar la inexistencia de sobrefacturación. Añade que la sentencia es inconsistente al confundir el método y los resultados y al considerar que todos los datos se basaban en las tarifas ATPCO, siendo así que las cuantías se obtuvieron también del muestreo de los cupones, negando presunción de veracidad a los informes emitidos. A partir del error manifiesto y la indebida valoración de los aspectos fácticos se interesa la revisión de la prueba documental a fin de constatar los errores de cálculo del reintegro. A tal efecto expone a lo largo del motivo los diferentes errores en los que en su opinión incurrió la Administración en el cálculo del reintegro, que tenor de las justificaciones que ofrece, debe reducirse a la suma de 4.099.564,08 Euros.

El motivo no puede ser acogido pues se plantean nuevos cálculos de las cantidades de reintegro a partir de la nueva y subjetiva valoración de la prueba documental, a partir de los supuestos errores cometidos en el cómputo de las cantidades objeto de reintegro.



El motivo está relacionado con los precedentes motivos de casación en los que también se critican los errores en los que supuestamente incurre la sala de instancia en la valoración de la prueba. Ahora se discuten los valores de la sobrefacturación obtenidos en el informe emitido por los técnicos de la Administración respecto al precio de los pasajes aéreos y se cuestiona que los informes sean válidos a los efectos de determinar el reintegro.

Conviene recordar que es doctrina reiterada de esta que la formación de la convicción sobre los hechos en presencia para resolver las cuestiones objeto del debate procesal corresponde al órgano judicial que, con inmediatez, se encuentra en condiciones de examinar los medios probatorios, sin que pueda ser sustituido por este Tribunal de casación, puesto que la errónea valoración no se contempla como motivo de casación en este orden contencioso administrativo, dada la naturaleza de la casación como recurso especial, cuya finalidad es la de corregir errores en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico y no someter a revisión la valoración de la prueba realizada por el Tribunal de instancia. Regla general que admite excepciones, entre otras, cuando se sostenga, la infracción de algún precepto que disciplina la apreciación de pruebas tasadas o que su valoración resulta arbitraria o ilógica.

En este supuesto la mercantil recurrente no sostiene que la valoración de la prueba por el Tribunal de instancia incurra en arbitrariedad o falta de razonabilidad, sino que denuncia lo que denomina «errores en el cálculo de las tarifas aéreas» realizadas por los técnicos competentes de la Administración. Tal alegación ya es examinada en el fundamento jurídico noveno de la sentencia en el que se considera suficientemente justificado el cálculo de los precios publicados, según figuran en la base de datos de ATPCO, que no han sido desvirtuados por la recurrente a través de prueba como hubiera sido la pericial.

En fin, no cabe ahora una nueva valoración de cada uno de los elementos como pretende la recurrente, pues como se ha dicho, la revisión de la valoración solo es posible cuando la realizada en la instancia sea irrazonable e ilógica. La nueva alegación de ciertos errores singulares en la valoración realizada por la Administración de la sobrefacturación de los cupones no permite la nueva valoración de la prueba que ya ha sido ponderada por el tribunal de instancia que, tras admitir el método de cálculo seguido por los técnicos de la Administración sobre la base de datos ATPCO concluye que los datos no han sido desvirtuados por la recurrente.

Por lo expuesto, cabe rechazar el motivo, dado que no concurre un error manifiesto en la apreciación judicial, siendo así que lo que se expresa es la mera discrepancia de la recurrente no con el método de valoración de los cupones -que se acepta- sino con su aplicación al caso en la determinación de la sobrefacturación por los técnicos intervinientes, extremo, que en su caso pudo ser objeto de prueba en la instancia.

Finalmente, en el último motivo de casación de denuncia la infracción del artículo 37.1 c) LGSS, alegando que «el reintegro debería estar circunscrito al importe calculado correctamente de tal sobrefacturación, que cifra en la suma de 4.088.564,08 Euros, solicitando la reducción del reintegro a dicho importe.

Motivo que con arreglo a lo anteriormente razonado debe ser igualmente desestimado, por tratarse de una pretensión vinculada al éxito del precedente motivo que hemos rechazado por las razones antes expuestas.

DÉCIMO.- Procede, pues, la desestimación del recurso de casación con la preceptiva condena en costas a la parte que lo ha sostenido, conforme prescribe el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional.

A tenor del apartado tercero de dicho artículo 139, la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima". La Sala considera procedente en este supuesto limitar la cantidad que la condenada al pago de las costas ha de satisfacer a la recurrida, por todos los conceptos enumerados en el artículo 241.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, hasta una cifra máxima de 4.000 euros, (más el IVA que corresponda a la cantidad reclamada).

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

Primero. - Desestimar el recurso de casación número 1707/2015, interpuesto por ISLAS AIRWAYS SA, contra la sentencia de 24 de marzo de 2018, dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso número 860/2013.

Segundo. - Imponer a la parte recurrente las costas de su recurso en los términos precisados en el último de los fundamentos jurídicos de la sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.



.- D. Eduardo Espin Templado.- D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat.- D. Eduardo Calvo Rojas.- D^a. Maria Isabel Perello Domenech.- D. Angel Ramon Arozamena Laso.- D. Fernando Roman Garcia.- Firmado.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por la Magistrada Ponente Excm^a. Sra. D^a. Maria Isabel Perello Domenech, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Letrado de la Administración de Justicia, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ