

Roj: STS 5801/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5801  
Id Cendoj: 28079130042015100407  
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso  
Sede: Madrid  
Sección: 4  
Nº de Recurso: 548/2014  
Nº de Resolución:  
Procedimiento: CONTENCIOSO  
Ponente: ANGEL RAMON AROZAMENA LASO  
Tipo de Resolución: Sentencia

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo **Contencioso-Administrativo**

Sección: CUARTA

**S E N T E N C I A**

**Sentencia Nº:** /

**Fecha de Sentencia:** 30/12/2015

**RECURSO CASACION Recurso Núm.:** 548 / 2014

**Fallo/Acuerdo:** Sentencia Estimatoria Parcial

**Votación:** 22/12/2015

**Procedencia:** T.S.J.MADRID CONTENCIOSO

**Ponente:** Excmo. Sr. D. Ángel Ramón Arozamena Laso

**Secretaría de Sala :** Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

**Escrito por:** MDC

**Nota:**

Plan de Inversiones en las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid para el periodo 2007-2011. Plan de Financiación en la Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid para el periodo 2006-2010. Preacuerdo para la Mejora Retributiva del Personal Docente e Investigador de las Universidades Públicas para los años 2005-2008. Universidad Complutense de Madrid. Precedentes de la Sala.

**RECURSO CASACION Num.:** 548/2014

**Votación:** 22/12/2015

**Ponente Excmo. Sr. D.:** Ángel Ramón Arozamena Laso

**Secretaría Sr./Sra.:** Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

**S E N T E N C I A /**

TRIBUNAL SUPREMO.

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO SECCIÓN: CUARTA

**Excmos. Sres.: Presidente:**

D. Segundo Menéndez Pérez

**Magistrados:**

Dª. María del Pilar Teso Gamella

**D. José Luis Requero Ibáñez**

**D. Jesús Cudero Blas**

**D. Ángel Ramón Arozamena Laso**

En la Villa de Madrid, a treinta de Diciembre de dos mil quince.

**Visto** por la Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el presente recurso de casación núm. **548/2014**, interpuesto por la **UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**, representada y defendida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos, contra la sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de fecha 27 de noviembre de 2013, dictada en el recurso de dicho orden jurisdiccional seguido ante la misma bajo el núm. 795/2012, a instancia del mismo recurrente, contra la Resolución de la Consejera de Educación y Empleo de la Comunidad Autónoma de Madrid de 6 de marzo del mismo año, por la que se desestimaba el requerimiento de abono de las cantidades de 79.484.866,64 euros, como consecuencia del denominado "PLAN DE INVERSIONES EN LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS DE LA COMUNIDAD PARA EL PERIODO 2007-2011", en relación con parte del ejercicio 2010 y el 2011; 14.905.869,72 euros (ejercicio 2010) y 20.380.399,41 euros (ejercicio 2011), relativas al "PLAN DE FINANCIACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID PARA EL PERÍODO 2006-2010"; 332.662,53 euros (ejercicio 2010) derivada del Preacuerdo para la Mejora Retributiva del Personal Docente e Investigador de las Universidades Públicas para los años 2005- 2008; 572.632,98 euros por las labores de preinscripción, grabación y reparto de solicitudes de ingreso en las Universidades Públicas de Madrid -ejercicios 2011-2012- realizados en virtud del Convenio de colaboración entre la CAM y la UCM de 7 de junio de 2000.

Ha sido parte recurrida la **COMUNIDAD DE MADRID** representada por el Letrado de sus Servicios Jurídicos.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** En el recurso contencioso-administrativo nº 795/2012 seguido en la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, con fecha 27 de noviembre de 2013, se dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: *"FALLO: Que ESTIMANDO PARCIALMENTE el recurso contencioso-administrativo nº 795/12, interpuesto -en escrito presentado el 10 de mayo del pasado año 2012- por la UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID, representada y defendida por un Letrado de sus Servicios Jurídicos, contra la Resolución de la Excm. Sra. Consejera de Educación y Empleo de la CAM de 6 de marzo del mismo año (notificada el día 15), por la que se desestima el requerimiento de abono de las cantidades de 79.484.866,64 €, como consecuencia del denominado "PLAN DE INVERSIONES EN LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS DE LA COMUNIDAD PARA EL PERIODO 2007-2011", en relación con parte del ejercicio 2010 y el 2011; 14.905.869,72 € (ejercicio 2010) y 20.380.399,41 € (ejercicio 2011), relativas al "PLAN DE FINANCIACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID PARA EL PERÍODO 2006- 2010"; 332.662,53€ (ejercicio 2010) derivada del Preacuerdo para la Mejora Retributiva del Personal Docente e Investigador de las Universidades Públicas para los años 2005-2008; 572.632,98 € por las labores de preinscripción, grabación y reparto de solicitudes de ingreso en las Universidades Públicas de Madrid -ejercicios 2011-2012- realizados en virtud del Convenio de colaboración entre la CAM y la UCM de 7 de junio de 2000, RECONOCEMOS el derecho de la actora al abono de la cantidad global de 7.881.732,88 € (7.309.099 con cargo al Plan de Inversiones, ejercicio de 2011, y 572.632,98 € por gastos realizados en aplicación del Convenio de Colaboración de 7 de junio de 2000, ejercicios 2011 y 2012), cantidad que se incrementará con los intereses legales desde la fecha del requerimiento (29 de diciembre de 2011) hasta el completo abono del principal, a los que se añadirán los intereses procesales que se devenguen desde la fecha de notificación de la presente Sentencia al representante procesal del CAM. Sin costas".*

Por Auto de 23 de enero de 2014 se rectifican determinados errores en los términos que luego se recogen.

**SEGUNDO.-** El Letrado de la Universidad Complutense de Madrid, presentó con fecha 3 de febrero de 2014 escrito de preparación del recurso de casación.

El Secretario Judicial de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid acordó por diligencia de ordenación de fecha 11 de febrero de 2014 tener por preparado el recurso de casación, remitir los autos jurisdiccionales de instancia y el expediente administrativo a la Sala Tercera del Tribunal Supremo y emplazar a las partes interesadas ante dicha Sala Tercera.

**TERCERO.-** La parte recurrente, presentó con fecha 28 de febrero de 2014 escrito de formalización e interposición del recurso de casación, en el que solicitó dicte nueva sentencia en la que se estime la pretensión de condena a la Comunidad de Madrid a satisfacer y abonar a la Universidad Complutense los siguientes conceptos: 1) En concepto de "Plan de Inversiones en las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid para el período 2007-2011", ejercicio 2011: 43.293.302 euros correspondientes al ejercicio 2011. 2) En concepto de "Plan de Financiación de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid para el período 2006-2010": 14.905.869,72 euros correspondientes al ejercicio 2010 y 20.380.399,41 euros correspondientes al ejercicio 2011.

3) En concepto de Acuerdo para la Mejora Retributiva del Personal Docente e Investigador de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid para los años 2005-2008, con los objetivos de mejorar las retribuciones actuales del personal docente e investigador que presta sus servicios en las Universidades Públicas, la cantidad de: 332.662,53 euros correspondientes al ejercicio 2010. 4) Confirmando el pronunciamiento del fallo y que condena a la CAM al pago de 572.632,98 euros correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011, como consecuencia del Convenio de Colaboración entre la Comunidad de Madrid y la Universidad Complutense de 7 de junio de 2000 por el que esta Universidad realiza las funciones de preinscripción, grabación y reparto de las solicitudes de ingreso en las Universidades Públicas de Madrid. 5) Intereses legales y procesales de todas las cantidades citadas.

**CUARTO.-** La Comunidad de Madrid, representada y defendida por el Letrado de su Servicio Jurídico, compareció y se personó como parte recurrida.

**QUINTO.-** La Sala Tercera -Sección Primera- acordó, por providencia de fecha 18 de julio de 2014, admitir a trámite el presente recurso de casación y remitir las actuaciones a la Sección Cuarta de conformidad con las Normas de reparto de los asuntos entre las Secciones.

**SEXTO.-** Dado traslado del escrito de formalización e interposición del recurso de casación, a la representación de la Comunidad de Madrid, parte recurrida, presentó en fecha 5 de noviembre de 2014 escrito de oposición al recurso, formulando los argumentos de contrario que consideró convenientes a su derecho, suplicando a la Sala en su día se dicte sentencia desestimando el recurso interpuesto con expresa imposición de costas a la parte recurrente.

**SÉPTIMO.-** Terminada la sustanciación del recurso, y llegado su turno, se señaló para deliberación, votación y fallo el día 24 de noviembre de 2015, continuando la deliberación el siguiente día 22 de diciembre.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Ángel Ramón Arozamena **Laso**,

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La sentencia que se impugna estimó en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Universidad Complutense de Madrid, contra la Resolución de la Consejera de Educación y Empleo de la CAM de 6 de marzo de 2012, por la que se desestima el requerimiento de abono de las cantidades de 79.484.866,64 euros, como consecuencia del denominado "PLAN DE INVERSIONES EN LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS DE LA COMUNIDAD PARA EL PERIODO 2007-2011", en relación con parte del ejercicio 2010 y el 2011; 14.905.869,72 euros (ejercicio 2010) y 20.380.399,41 euros (ejercicio 2011), relativas al "PLAN DE FINANCIACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID PARA EL PERÍODO 2006-2010"; 332.662,53 euros (ejercicio 2010) derivada del Preacuerdo para la Mejora Retributiva del Personal Docente e Investigador de las Universidades Públicas para los años 2005-2008; 572.632,98 euros por las labores de preinscripción, grabación y reparto de solicitudes de ingreso en las Universidades Públicas de Madrid -ejercicios 2011-2012- realizados en virtud del Convenio de colaboración entre la CAM y la UCM de 7 de junio de 2000. Y reconoce el derecho de la actora al abono de la cantidad global de 7.881.732,88 euros (7.309.099 con cargo al Plan de Inversiones, ejercicio de 2011, y 572.632,98 euros por gastos realizados en aplicación del Convenio de Colaboración de 7 de junio de 2000, ejercicios 2011 y 2012), cantidad que se incrementará con los intereses legales desde la fecha del requerimiento (29 de diciembre de 2011) hasta el completo abono del principal, a los que se añadirán los intereses procesales que se devenguen desde la fecha de notificación de la sentencia al representante procesal del CAM.

La sentencia recurrida, después de mencionar sus sentencias precedentes y los pronunciamientos de esta Sala, examina las distintas partidas reclamadas:

<< 1) La cantidad de 43.293.302 €, que es la diferencia entre lo que, conforme al "Plan de Inversiones en las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid para el período 2007-2011", debería haber percibido para el ejercicio 2011 (49.838.302 €: los 42,5 millones que, como parte fija, se recoge en el Convenio y

7.338.302 € como parte variable), y la cantidad que se consignó en los Presupuestos aprobados por la Ley CAM 8/10, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid (6.545.000 €), reconociéndose el abono por parte de la CAM, y previa justificación del gasto, de la cantidad presupuestada (6.545.000 €) y tal pretensión la fundamenta en la naturaleza obligacional del Convenio, recordando, al efecto, nuestra Sentencia de 22 de julio de 2011, dictada en el Recurso núm. 458/10, en cuyo Fundamento de Derecho Segundo se reconoce esa naturaleza obligacional, con base en la cual, se condena a la Administración Autónoma>>.

La sentencia, en primer lugar y respecto de la naturaleza del "PLAN DE INVERSIONES EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID PARA EL PERÍODO 2007-2011, considera:

<<"Partiendo de esa naturaleza obligacional vinculante reconocida por el T.S., entendemos que dichos Planes y Acuerdos no pueden prevalecer frente al techo de gasto establecidos en las Leyes de Presupuestos, dada su jerarquía normativa y sin perjuicio de reconocer como se decía en nuestra reciente Sentencia núm. 809, de 6 de los corrientes (Recurso 963/11), que la Comunidad Autónoma, si, a la vista de la evolución negativa de la situación económica, no le permitía asumir tales compromisos debería haber acudido a los instrumentos que le proporciona el ordenamiento jurídico para privar de eficacia dichos Planes, pues *"nada puede haber irrevocable o definitivo en el mundo jurídico, como trasunto que es de la propia actividad humana, inexorablemente sometida a la ley de la contingencia"*.

Dicho esto, es claro que la propia actora, a la vista de la autorización de gasto que para el Plan de Inversiones fue establecido en la Ley de Presupuestos de la CAM para 2011 (6.545.000 €, ) era consciente de que esa era la cantidad máxima disponible para inversiones como lo demuestra que, por tal concepto, hizo gastos que solo superaban dicha cantidad (que le fue puntualmente abonada) en 7.610.235,45 €, de los se excluyeron, a nuestro juicio justificadamente (y sin que nada haya opuesto la actora en contra), 273.995,55 € y 27.140 €, por lo que, de esa cantidad, sólo estarían justificados gastos por importe 7.309.099,90 €, como exceso de la cantidad máxima establecida en la Ley de Presupuestos, por lo que, a lo sumo y dada la interpretación que viene realizando el Tribunal Supremo respecto de estas reclamaciones y, no obstante el techo de gastos establecido en las Leyes de Presupuestos, que, a nuestro juicio, es intocable, sólo cabrá acoger el derecho de abono a la actora de 7.309.099,90 €>>.

<< 2) A dicha cantidad, la actora añade 14.905.869,72 € correspondiente al ejercicio de 2010 y 20.380.399,41 € del ejercicio 2011 por incumplimiento del "Plan de Financiación de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid para el período 2006- 2010", suscrito el 18 de octubre de 2005>>.

La sentencia razona: <<La segunda reclamación hacen referencia al incumplimiento del "PLAN DE FINANCIACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID PARA EL PERÍODO 2006-10": 14.905.869,72 correspondiente al ejercicio de 2010 y 20.380.399,41 del ejercicio 2011, cantidad esta última que entendemos no queda cubierta por dicho Plan dada su vigencia limitada:

2006-2010.

En cuanto a la naturaleza del Plan, en la antedatada STS, de 4 de marzo de 2013, interpretando conjuntamente la introducción del Anexo Primero de dicho Plan en relación con sus apartados octavo, noveno y su cláusula séptima, se llega a la consideración de que *"la Comunidad de Madrid asume la financiación de los denominados gastos corrientes de las Universidades Públicas..., entre cuyos conceptos deben entenderse comprendidos los incrementos de pagas extraordinarias y la parte autonómica del complemento específico..., al haber quedado integrados en las nominativas de tales gastos del ejercicio siguiente a la conclusión de los acuerdos vigentes en la fecha de la firma del Plan de Financiación para 2006-2010. Con la consiguiente obligación de abono de las sumas reclamadas en este caso, en virtud de la eficacia vinculante de los pactos que lo integran"*.

El art. 30 de la Ley CAM 4/10 (modificación de la Ley de Presupuestos de 2010) estableció un importe máximo para la actora, en concepto de costes de personal, de 347.905.906 euros. Volvemos a insistir que, a nuestro juicio, el techo de gasto viene marcado por las respectivas Leyes de Presupuestos.

En todo caso y como poníamos de manifiesto en nuestra reciente Sentencia -nº 809, de 6 de los corrientes (Rº 963/11) - el art. 74.2 de la L.O. 6/01, de 21 de diciembre, de Universidades, dispone: *"Las Universidades establecerán el régimen retributivo del personal funcionario, dentro de los límites máximos que determine la Comunidad Autónoma y en el marco de las bases que dicte el Estado"*.

Y ha sido la actora la que -conociendo el límite máximo retributivo establecido por la CAM en la pertinente Ley de Presupuestos (a partir de 2010 los incrementos anuales de pagas extras están concluidos



y consolidados en la nominativa de gastos corrientes de cada ejercicio, que comprende, además, el complemento de destino, específico y pago de trienios a funcionarios interinos)- ha actuado al margen del mismo, sin que pueda imputar a la CAM esas desviaciones de gasto irregularmente aprobadas, por lo que, en sintonía con nuestra tan citada Sentencia de 6 de noviembre del presente año, entendemos que nada debe la Comunidad por este concepto>>.

<< **3)** 332.662,53 €, correspondientes al ejercicio 2010, derivados del Preacuerdo para la Mejora Retributiva del Personal Docente e Investigador de las Universidades Públicas de la CAM para los años 2005-2008, suscrito el 29 de julio de 2004 entre representantes de la Consejería de Educación, Universidades Públicas y organizaciones sindicales, cuyo objetivo era mejorar las retribuciones del personal docente e investigador y mantener un complemento adicional no consolidable por méritos evaluables de complemento adicional no consolidable por méritos evaluables, como medida para incentivar la labor del profesorado>>.

La sentencia considera: <<Tampoco cabe acoger la reclamación realizada, al amparo del Acuerdo de 9 de septiembre de 2004 (BOCM del día 14), para la Mejora Retributiva del Personal Docente e Investigador de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid para los años 2005-2008, de cantidades relativas a los ejercicios 2010 y 2011, por la sencilla razón que dicho Acuerdo tenía una vigencia temporal limitada -2005-2008-, habiéndose abonado lo estipulado para dicho período, por lo que la reclamación actora carece de cobertura>>.

<< **4)** 572.632,98 € relativos a los ejercicios de 2010 y 2011 por las labores de preinscripción, grabación y reparto de las solicitudes de ingreso en las Universidades Públicas de Madrid y la confección y entrega de los listados derivados de este proceso, efectuadas en virtud del Convenio de Colaboración entre la CAM y la Universidad Complutense de 7 de junio de 2000>>.

La sentencia dice: <<Por último, y respecto de los gastos por importe total de 572.632,98 € (286.316,49 € por cada ejercicio) que dice -no justifica- realizados como consecuencia del Convenio de Colaboración con la CAM de 7 de junio de 2000 relativo a los años 2011 y 2012, como quiera que la oposición a su abono -sin cuestionar la realidad del gasto- es únicamente la consideración de que su abono es bianual, criterio que sostuvimos en nuestras citadas Sentencias y que ha sido expresamente rectificado por la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 4 de marzo del corriente, en cuyo Fundamento Jurídico Sexto se dice expresamente que " *...la duración bianual del Convenio no condicionaba la periodicidad anual de la obligación de pago asumida por la Comunidad demandada en contraprestación a las actividades desplegadas por la actora, que lo fueron con carácter asimismo anual. Lo que obliga a dar lugar a la reclamación...*".

Por tanto, y aún cuando, como acabamos de decir no existe constancia de la correcta gestión de la encomienda, al no haber sido contradicha de contrario, procede acceder a esta pretensión>>.

Debe advertirse que por Auto de rectificación de errores de 23 de enero de 2014, la Sala "a quo" vino a rectificar y sustituir en la sentencia que ahora se recurre: al final del último párrafo del Fundamento de Derecho Tercero, a continuación de 7.309.099,90 €, se dirá "*de los que habiéndose abonado 6.545.000 €, solo resta por abonar la cantidad de 764.099 €*" y en la parte dispositiva sustituye la frase "*7.881.732,88 € (7.309.099 € con cargo al Plan de Inversiones, ejercicio 2011 ...)*" por "*1.336.731,98 € (764.099 € con cargo al Plan de Inversiones, ejercicio 2011 ...)*" respecto a la cantidad adeudada con cargo al Plan de Inversiones, ejercicio 2011, y ello porque en la propia sentencia se consideraban justificados, únicamente, gastos por importe de 7.309.099,9 €, declarándose textualmente en la misma: "*...ya se han abonado 6.545.000 €, sólo quedaría pendiente de abonar 764.099 €*".

**SEGUNDO.-** La Universidad Complutense de Madrid articula su recurso sobre cinco motivos de casación. Los dos primeros invocados al amparo del artículo 88.1.c) de la Ley de esta Jurisdicción, por la falta de congruencia y motivación de la sentencia respecto de la parte que desestima; los tres restantes, por el cauce del artículo 88.1.d) de la misma Ley Jurisdiccional, por denegar el resto de las cantidades reclamadas infringiendo los artículos 1156 y 1158 del Código Civil, los artículos 79.1 y 81.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, el artículo 8.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y las sentencias que se citan de este Tribunal Supremo.

**TERCERO.-** Como se sigue de los autos, fue cuestión litigiosa en la instancia el incumplimiento por la Comunidad Autónoma de Madrid de las obligaciones que había asumido con las Universidades públicas madrileñas -entre ellas la ahora recurrente- para financiarlas mediante el Plan de Inversiones 2007-2011, de 22 de diciembre de 2006 y el Plan de Financiación 2006-2010, de 18 de octubre de 2005. El incumplimiento habría consistido en que la Comunidad Autónoma de Madrid no incluyó en los proyectos de presupuestos las

cuantías pactadas en los Planes por lo que tal incumplimiento no sería atribuible, por tanto, a las respectivas leyes de presupuestos generales, al legislador autonómico, sino a la inactividad de la Administración por no haber incluido una previsión de gasto conforme a lo pactado y que tal gasto fuera así autorizado.

Sobre la cuestión litigiosa ya se ha pronunciado esta Sala en diversas sentencias dictadas en casación. Es el caso de la sentencia de la Sección Séptima de 4 de marzo de 2013 (recurso núm. 5079/2011) y de esta Sección Cuarta de 3 de enero de 2013 (recurso núm. 5273/2011), 2 de abril 2013 (recurso núm. 5720/2011), 27 de abril de 2015 (recurso núm. 1343/2013), 4 de mayo de 2015 (recurso núm. 1344/2013), 8 de junio de 2015 (recurso núm. 2640/2013), 23 de julio de 2015 (recurso núm. 3534/2013) y 19 de octubre de 2015 (recurso núm. 4002/2013). En consecuencia, reiteraremos lo que entonces se dijo, tal y como se recoge en la última sentencia citada.

**CUARTO.-** En cuanto al Plan de Inversiones 2007-2011, de las sentencias citadas se deduce la siguiente doctrina en lo que ahora interesa:

1. La intención de las partes fue firmar un convenio del artículo 81.1 de la Ley Orgánica de Universidades, cuyo objeto es cumplir la exigencia de su artículo 79.1 para garantizar que las universidades, como expresión de su autonomía económica y financiera ( artículo 27.10 de la Constitución ) dispongan de recursos para su funcionamiento.

2. Se pactó dotar el Plan con 640 millones de euros, lo que se desglosa por anualidades. A tal efecto se prevén fondos fijos y variables para cada Universidad y el incremento de la dotación: próximo al 12% en 2007 y de un 70,6% acumulado en los cinco años de vigencia del Plan.

3. El Plan es fruto de una negociación; se habla de acuerdo y no es una previsión de gasto supeditada a la determinación de las leyes de presupuestos. Así, la Comunidad asume una obligación en términos imperativos y en el apartado de Financiación y Gasto se prevé que la Comunidad Autónoma de Madrid « *incluirá estas cantidades, como transferencias de capital a las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid, en los respectivos proyectos de las Leyes de Presupuestos correspondientes* ».

4. Tampoco incluye el Plan, en caso de que las leyes de presupuestos no proveyeran las cantidades establecidas, una previsión sobre cómo deberían distribuirse entre las seis Universidades la menor parte fija que resultara efectivamente incluida.

5. Confirma ese carácter imperativo el hecho de que al hablar de "objetivos" no se utiliza el verbo "procurar", sino el de "garantizar"; en concreto la prestación de los servicios universitarios y la sostenibilidad financiera de las infraestructuras universitarias, entre otros. Y su naturaleza consensual lo confirma que la Comisión de Seguimiento prevista conocerá de las modificaciones que se acuerden y no que esas modificaciones puedan ser por insuficiencia de fondos con los que ya se dotaba al Plan.

6. Que lo estipulado no se reflejase en las leyes de presupuestos generales no suprime la fuerza de obligar de lo pactado pues, jurídicamente, son cosas distintas el compromiso contraído y la existencia de crédito pues la carencia o insuficiencia de éste podrá ser causa de invalidez del compromiso, « *pero ésta (la invalidez) ha de ser declarada, fijándose sus efectos, sin que quede excluida la posibilidad de continuación de los pactados y bajo las mismas cláusulas del pacto en caso de que la nulidad produjese un grave trastorno al servicio público y mientras se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio* » ( sentencia de 2 de abril 2013, recurso 5720/2011, reproducida en las de 27 de abril y 4 de mayo de 2015, recursos 1343 y 1344/2013 respectivamente).

Y en cuanto al Plan de Financiación, a tenor de esas mismas sentencias, puede afirmarse lo siguiente:

1. El Plan responde al Nuevo Modelo de Financiación de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid.

2. Se pactó un " *punto de partida del Plan*": la cuantía de las asignaciones nominativas de gastos corrientes del ejercicio 2006, que deben reflejar la situación financiera real de cada Universidad, cuantías que " *serán incrementadas* " para los ejercicios 2007 a 2010 de acuerdo con los criterios que establezcan las leyes de presupuestos (Anexo apartados Tercero y Cuarto).

3. Para que ese Nuevo Modelo de Financiación entrase en vigor en 2006, el gobierno autonómico se comprometió a incluir en la Ley de Presupuestos de 2006 la asignación nominativa de 889.870.000 de euros para gastos corrientes de las universidades (Anexo Primero.1).

4. En el apartado Octavo del Anexo la Comunidad se comprometió a seguir aportando los fondos para financiar « *los incrementos de pagas extraordinarias y la parte autonómica del complemento específico, de conformidad con los acuerdos actualmente vigentes, a cuya conclusión estas cantidades se integrarán en las nominativas para gastos corrientes del ejercicio siguiente* ».

5. En el apartado Noveno del Anexo se dice que « *a la entrada en vigor del presente Plan quedarán sin efecto, en lo que se refiere a financiación de gastos corrientes, cualesquiera otros documentos, contratos o convenios que pudieran existir entre las Universidades Públicas y la Comunidad de Madrid, salvo los aquí reconocidos* ».

6. Y en la cláusula séptima del Anexo Segundo se dispone que « *las Universidades Públicas y la Comunidad de Madrid constatan, con la firma de este acuerdo, que todas las obligaciones económicas en materia de financiación del gasto corriente son únicamente las expresamente reconocidas en este documento* ».

7. De lo expuesto la Sala ha deducido que la Comunidad Autónoma de Madrid asume la financiación de los gastos corrientes de las universidades, entre ellos los incrementos de pagas extraordinarias y la parte autonómica del complemento específico (fondos que ya venía aportando), « *al haber quedado integrados en las nominativas para tales gastos del ejercicio siguiente a la conclusión de los acuerdos vigentes en la fecha de la firma del Plan de Financiación para 2006-2010* » lo que implica la exigibilidad de lo reclamado al haberse así pactado.

8. Del apartado Octavo del Anexo no se deduce que no pueda rebasarse la partida presupuestaria correspondiente -al margen de que tales conceptos se hallaran o no comprendidos en ella-, pues una cosa es la autorización del gasto y otra distinta el compromiso contraído.

9. Que el gasto no se incluya en las leyes de presupuestos no quita validez al Plan, luego la Comunidad debe cumplir el compromiso asumido y consignar presupuestariamente los créditos correspondientes, pero su omisión no puede dar lugar, sin más, a la exoneración de cumplimiento de la obligación.

**QUINTO** .- La totalidad de los motivos de casación articulados por la Universidad Complutense se asienta en una premisa: la validez y eficacia de los Convenios de Colaboración suscritos entre las Universidades públicas madrileñas y la Comunidad de Madrid debió conducir a la sentencia de instancia a reconocer el derecho pretendido en la demanda, que no era otro que la efectiva disposición a favor de la actora del total de las cantidades comprometidas a su favor en los repetidos convenios.

Pues bien, en relación con las cantidades reclamadas por el incumplimiento del Plan de Inversiones, además de lo reconocido por la sentencia de instancia respecto del ejercicio 2011 -único al que se referiría el presente recurso- cuya cantidad fue incluida en la correspondiente Ley de Presupuestos, también ha de atenderse, como veremos, a la cantidad total ahora reclamada que asciende a 43.293.302 euros, debiendo tenerse en cuenta los gastos justificados, que serían 7.309.099,90 euros de los que se habrían abonado ya 6.545.000 euros, quedando pendiente de abonar 764.099 euros, además de las cantidades pendientes de justificar como resulta de la sentencia recurrida, su auto de aclaración y los certificados de la Gerente de la Universidad Complutense de 14 de noviembre de 2011 y 25 de julio de 2012.

Esto es así, pues ya hemos desautorizado, en nuestra sentencia de 27 de abril de 2015 (recurso de casación núm. 1343 /2013), la tesis que sostiene la sentencia recurrida, respecto de que la falta de inclusión de las cantidades convenidas en la correspondiente Ley de Presupuestos no exime a la Administración de los compromisos asumidos, en los correspondientes planes de inversión. Rechazando, por tanto, el argumento relativo a que las previsiones de los Planes, únicamente, resultarán vinculantes cuando cuenten con la precisa dotación presupuestaria, recogida en las respectivas leyes de presupuestos.

En concreto, en la sentencia citada, declaramos lo siguiente:

<<El motivo debe de ser estimado porque a uno sustancialmente igual contestamos en nuestra sentencia de 2 de abril de 2013 (recurso de casación núm. 5720/2011 ), en la que precisamente casamos la de la Sala de instancia antes mencionada de 13 de julio de 2011, en la que aquella ha fundado su decisión de someter el deber de cumplir el Plan a la pertinente previsión presupuestaria. Decíamos en contra de esta tesis en la citada sentencia de 2 de abril de 2013 que la Orden 85/2007, de 15 de enero, del Consejero de Educación, ordenó publicar el Plan en el BOCM, lo que tuvo lugar en el núm. 28, correspondiente al viernes 2 de febrero de 2007, en donde puede verse.



*Dicha Orden da cuenta de que durante el año 2006, representantes de la Dirección General de Universidades e Investigación y de las Universidades de Alcalá, Autónoma de Madrid, Carlos III, Complutense de Madrid, Politécnica de Madrid y Rey Juan Carlos se constituyeron en una comisión negociadora, con la finalidad de elaborar un Plan de Inversiones en las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid para el período 2007-2011. Que, alcanzado en el seno de ella un preacuerdo, dicha comisión acordó elevar a los órganos competentes de la Comunidad de Madrid y de las Universidades Públicas madrileñas el citado Plan de Inversiones. Y que mediante acuerdo de 22 de diciembre de 2006, la Presidenta de la Comunidad de Madrid y los Rectores Magníficos de aquellas Universidades suscribieron dicho Plan.*

*A su vez, en el texto del Plan y en lo que parece relevante para decidir la cuestión que plantea el motivo que analizamos, se lee en su Introducción: que es preciso aprobar un nuevo Plan que consolide el Espacio Madrileño de Enseñanza Superior "EMES", cumpliendo los objetivos de calidad y excelencia fijados por la Comunidad de Madrid y las Universidades Públicas de la región y que permita a las Universidades Públicas de Madrid alcanzar una posición competitiva de liderazgo en el contexto universitario internacional. Que la Comunidad de Madrid, continuando con el compromiso adquirido con las Universidades Públicas de la región en la actual legislatura, iniciado con la firma del vigente Modelo de Financiación para gasto corriente y los acuerdos de mejora retributiva, incrementa los fondos disponibles para inversiones durante el próximo quinquenio en más de un 50 por 100. Que el Plan previsto para los próximos cinco años, recoge la propuesta conjunta de las seis Universidades Públicas presenciales de la Comunidad de Madrid que, además, ha sido respaldada y mejorada con mayores dotaciones de fondos por la Comunidad de Madrid, con un crecimiento próximo al 12 por 100 para el año 2007 y de un 70,6 por 100 acumulado en los cinco años de vigencia del Plan, lo que da un crecimiento medio anual del 14,12 por 100. Y que el Plan prevé una distribución de fondos públicos basada en criterios objetivos, transparentes y equitativos, distinguiendo entre fondos fijos para cada Universidad y fondos variables que se distribuirán entre ellas de acuerdo con los porcentajes de las subvenciones nominativas para gastos corrientes transferidas el año anterior respecto del total de las nominativas de las seis Universidades en dicho año.*

*Acto seguido, en el apartado titulado Ámbito de actuación, se lee que, en cuanto a su contenido, el Plan incluye las inversiones en todas las infraestructuras necesarias para el desempeño de las funciones universitarias, ya sean docentes, de investigación o de prestación de servicios a la sociedad madrileña.*

*A continuación, en el denominado Objetivos, se dice que persigue, entre otros, garantizar la prestación de los servicios universitarios, ya sean docentes, de investigación o de prestación de servicios a la sociedad madrileña; y garantizar, también, la sostenibilidad financiera de las infraestructuras de las Universidades Públicas.*

*En el siguiente, bajo el epígrafe Financiación y gasto, leemos que el Plan se dota con un importe total de 640.000.000 de euros, que en un primer cuadro se desglosa por anualidades, distribuyéndose en otro que le sigue la parte fija de cada una de éstas entre las seis Universidades (...). Y se lee también, y aquí copiamos literalmente, que "Durante el período de vigencia de este Plan de Inversiones, el Gobierno de Madrid incluirá estas cantidades, como transferencias de capital a las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid, en los respectivos proyectos de las Leyes de Presupuestos correspondientes".*

*En el apartado que sigue, denominado Actuaciones, se lee que con objeto de llevar a cabo el desarrollo, aplicación, interpretación y seguimiento del Plan, la Comisión Negociadora se constituye en Comisión de Seguimiento, a la que se dará cuenta de las modificaciones que se acuerden en las actuaciones a financiar. Y que, asimismo, se creará una Comisión Paritaria para cada Universidad, formada por dos representantes de la Universidad, designados por su Rector, y dos de la Dirección General de Universidades e Investigación, designados por el Consejero de Educación, que se reunirá las veces que se considere necesario, a petición de alguna de las partes, y ejercerá, de común acuerdo, las funciones de revisar, en su caso, anualmente, la previsión de obras a realizar; y de modificar, si se considera necesario, los porcentajes destinados a obras de rehabilitación, reposición, mantenimiento y seguridad y a equipamiento, siempre que se trate de disminuirlos.*

*A estos porcentajes se refiere el Anexo I, fijando para cada una de las seis Universidades qué porcentaje de los fondos previstos se aplicará para obras de reposición, mantenimiento y seguridad (RMS) y equipamiento, y cuál, el restante, para obras nuevas. (...).*

*Por fin, el Anexo II establece reglas para el libramiento de fondos. De un lado, para obras de rehabilitación, reposición, mantenimiento y seguridad y para equipamiento; con previsión de que aquellos se realizarán como pagos a cuenta de la cantidad anual estimada, con liquidación al final del ejercicio; justificándose los gastos realizados el 1 de abril, el 1 de julio y el 15 de noviembre, mediante facturas si*



por razón de su importe tienen la consideración de contrato menor, y, en otro caso, mediante la primera certificación de obra o documento acreditativo del pago, junto con un certificado expedido por el órgano competente de la Universidad que exprese que se han seguido los trámites previstos en la normativa vigente, tanto en materia de contratación como en cualquier otra que pudiera resultar de aplicación. Y, de otro, para obra nueva, señalando que si se trata de obras que han contado con financiación de la Comunidad de Madrid en algún ejercicio económico anterior a la vigencia de este acuerdo, la Universidad enviará a aquella Dirección General las certificaciones de obra correlativas a la última presentada; y si se trata de obras a iniciar en alguno de los ejercicios económicos a los que se refiere este acuerdo, enviará, junto con la primera certificación de obra, aquel certificado expresivo del seguimiento de los trámites previstos en aquella normativa; certificaciones de obra que habrían de enviarse, siempre que fuera posible, el 1 de abril, el 1 de julio y el 15 de noviembre; tramitándose su pago por esa Dirección General una vez visadas por los servicios competentes de la Consejería de Educación.

A la vista de todo ello, entendemos que el Plan no es una mera previsión de gasto que en la intención de las partes quedara supeditada a lo que establecieran las Leyes de Presupuestos correspondientes. A favor de esa tesis que desechamos sólo opera aquel párrafo del apartado "Financiación y gasto" que transcribimos antes ("Durante el período de vigencia de este Plan de Inversiones, el Gobierno de Madrid incluirá estas cantidades, como transferencias de capital a las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid, en los respectivos proyectos de las Leyes de Presupuestos correspondientes"). Pero sólo aparentemente, pues de él y del tenor del Plan en su conjunto no se desprende en momento alguno que lo convenido fuera sólo una previsión. El Plan se suscribe por la Presidenta de la Comunidad de Madrid, mientras que en aquel párrafo se establece una obligación para el Gobierno de ésta; reflejada además en términos imperativos, sin traslucir ahí en modo alguno, pese a ser un momento lógico para hacerlo, que fuera una que quedara condicionada a la disponibilidad de unos fondos que ya se cuantificaban y con los que ya se dotaba al Plan. A lo largo de éste, nada se dice tampoco para la eventualidad de que aquellas Leyes no llegaran a incluir las cantidades previstas, pese a ser lógico, en una tesis como la que desechamos, que quedara fijado cómo habría de distribuirse entre las seis Universidades la menor parte fija que resultara efectivamente incluida; y pese a contemplar el Plan, con toda naturalidad y con igual silencio, el libramiento de fondos para obra nueva iniciada en alguno de sus ejercicios económicos. El Plan surge tras una negociación y habla, repetidamente, de acuerdo; refiriéndose también, cuando trata de la Comisión de Seguimiento, a que las modificaciones en las actuaciones a financiar serán las que se acuerden, sin prever que las mismas pudieran ser impuestas por causa de una eventualidad como aquella o por la insuficiencia de unos fondos con los que, repetimos, ya se dotaba al Plan. Al hablar de sus objetivos no utiliza el verbo procurar, como también sería lógico en aquella tesis, expresando, en cambio, que son los de "garantizar", tanto la prestación de los servicios universitarios, como la sostenibilidad financiera de las infraestructuras de las Universidades, entre otros. Y sigue sin prever nada cuando se refiere a cómo ha de tramitarse el pago de las certificaciones de obra enviadas.

En definitiva, el Plan, al menos en la común intención de las partes que resulta o se desprende de los términos en que quedó expresado, es uno de aquellos convenios a los que alude el artículo 81.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Aprobado para dar cumplimiento a la exigencia legal reflejada en el artículo 79.1 de dicha Ley, de garantizar que éstas, como expresión de la autonomía económica y financiera que es consecuencia de la que les reconoce el artículo 27.10 de la Constitución, dispongan efectivamente de los recursos necesarios para un funcionamiento básico de calidad.

En contra de esa naturaleza jurídica y, por tanto, de la exigibilidad de las obligaciones establecidas en el Plan, no dice nada en sí misma o por ella sola la circunstancia de que sus estipulaciones no fueran después exactamente reflejadas en aquellas Leyes de Presupuestos o en algunas de ellas, pues jurídicamente son cosas distintas el compromiso contraído y la existencia de crédito. La carencia o la insuficiencia de éste podrá ser causa de invalidez de aquél. Pero ésta ha de ser declarada, fijándose sus efectos, sin que quede excluida la posibilidad de continuación de los pactados y bajo las mismas cláusulas del pacto en caso de que la nulidad produjera un grave trastorno al servicio público y mientras se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio. Así sedesprende, citándolos aquí a título de ejemplo y sólo por razón de analogía, de lo que disponen los artículos 31 y siguientes del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

No compartimos, pues, los argumentos de la CAM que para defender la naturaleza jurídica que la Sala de instancia atribuye al Plan aluden a los límites del principio de autonomía financiera de las Universidades, al principio de legalidad presupuestaria, al aún más elevado de la división de poderes, o a los artículos 66, 97, 134 y 152 de la Constitución (...)>>.

**SEXTO.-** Respecto del Plan de Financiación 2006-2010 declaramos, igualmente, en la expresada sentencia de 27 de abril de 2015 :

*<<También este motivo debemos estimarlo, porque ante cuestión análoga a lo en él planteado nos hemos pronunciado en sentencia de 4 de marzo de 2013 (recurso de casación 5079/2011 ), en la que hemos dejado dicho que*

*"(...) Como señalan nuestras sentencias de 16 de diciembre de 2009 (casación 1468/2008 y 23 de febrero de 2010 (casación 3374/2008 ), la autonomía universitaria viene garantizada constitucionalmente como derecho fundamental ( artículo 27.10 CE ). Lo que da lugar a que los artículos 79 y 81 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades , dispongan que estas tendrán autonomía económica y financiera y que, en el marco de lo establecido por las Comunidades Autónomas, puedan elaborar programaciones plurianuales que puedan conducir a la aprobación de convenios y contratos-programa que incluyan sus objetivos, financiación y la evaluación del cumplimiento de los mismos.*

*A tales efectos, el mencionado artículo 79.1 de la Ley Orgánica 6/2001 , establece que se garantizarán los recursos necesarios para un funcionamiento de calidad. Mientras que el artículo 81.3 de la precitada Ley añade que el presupuesto de las Universidades contendrá en su estado de ingresos, entre otras partidas: a) Las transferencias para gastos corrientes y de capital fijadas, anualmente, por las Comunidades Autónomas.*

*En el caso examinado, según se infiere de los distintos apartados del Anexo que se incorpora al mencionado Plan de Financiación 2006-2010, a través del mismo, las partes firmantes acuerdan la aprobación de un nuevo modelo de financiación de las Universidades públicas de la Comunidad de Madrid, que figura como anexo primero.*

*Al objeto de llevar a cabo la aplicación, interpretación, desarrollo y seguimiento del nuevo modelo, los integrantes de la Comisión Negociadora del Plan se constituyen en Comisión de Seguimiento, tras su entrada en vigor; al propio tiempo que acuerdan las cuantías correspondientes a las asignaciones nominativas de gastos corrientes para el año 2006, que constituyen el punto de partida y se incrementarán para los años 2007 a 2010 de acuerdo con los criterios que establezcan las Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.*

*En la introducción del Anexo primero se especifica: "Parte fundamental de estos acuerdos es el punto de partida del modelo, para su entrada en vigor en el año 2006, en lo que se refiere a las subvenciones nominativas para gastos corrientes que deben reflejar la situación financiera real de cada universidad".*

*Resulta de especial relevancia en este caso, el contenido del apartado octavo del Anexo, del siguiente tenor: "La Comunidad de Madrid seguirá aportando los fondos necesarios para la cobertura financiera a los incrementos de pagas extraordinarias y la parte autonómica del complemento específico, de conformidad con los acuerdos actualmente vigente, a cuya conclusión estas cantidades se integrarán en las nominativas para gastos corrientes del ejercicio siguiente".*

*El siguiente apartado noveno del Anexo señala: "A la entrada en vigor del presente Plan quedarán sin efecto, en lo que se refiere a financiación de gastos corrientes, cualesquiera otros documentos, contratos o convenios que pudieran existir entre las Universidades Públicas y la Comunidad de Madrid, salvo los aquí reconocidos".*

*En la cláusula séptima del Anexo segundo se dispone: "Las Universidades Públicas y la Comunidad de Madrid constatan, con la firma de este acuerdo, que todas las obligaciones económicas en materia de financiación del gasto corriente son únicamente las expresamente reconocidas en este documento".*

*La interpretación conjunta a las mencionadas cláusulas conducen a la consideración de que la Comunidad de Madrid asume la financiación de los denominados gastos corrientes de las Universidades públicas de dicha Comunidad, entre cuyos conceptos deben entenderse comprendidos los incrementos de pagas extraordinarias y la parte autonómica del complemento específico (fondos que ya venía aportando), al haber quedado integrados en las nominativas para tales gastos del ejercicio siguiente a la conclusión de los acuerdos vigentes en la fecha de la firma del Plan de Financiación para 2006-2010. Con la consiguiente obligación de abono de las sumas reclamadas en este caso, en virtud de la eficacia vinculante de los pactos que lo integran".*

*Asimismo nos dice esta sentencia del Tribunal Supremo que "(...) no es posible inferir, de la previsión de integrar los incrementos de pagas extraordinarias en la nominativa para gastos corrientes (apartado octavo del Anexo del Plan, anteriormente transcrito), que no pueda rebasarse la partida presupuestaria correspondiente*

*(al margen de que tales conceptos se hallaran o no comprendidos en ella), puesto que una cosa es la autorización del gasto y otra distinta el compromiso contraído; es decir, aunque dichos gastos no se incluyan en las leyes de presupuestos, no por ello queda excluida la validez del Plan que nos ocupa, de forma que la Comunidad vendrá obligada a cumplir el compromiso asumido, así como a consignar los créditos correspondientes en sus presupuestos, pero su omisión no puede dar lugar, sin más, a la exoneración de cumplimiento de la obligación ( STS de 3 de enero de 2013, casación 5273/2011 )">>.*

Respecto de esas cantidades, reclamadas por los incrementos de las pagas extraordinarias del personal resultantes de la incorporación a ellas de los complementos de destino y específico, además de lo expuesto, hemos rechazado también el argumento relativo a que tales incrementos ya estaban incluidos en las nominativas de gastos corrientes de cada ejercicio, señalando en nuestra sentencia de 27 de abril de 2015 , tantas veces citada, lo siguiente:

*<<Se nos dice también que el concepto de "incremento de pagas extraordinarias" va destinado a financiar únicamente el incremento anual de cada ejercicio, ya que el importe total acumulado queda consolidado en la transferencia nominativa del ejercicio, afirmación compartida por la parte demandada. Con relación a este argumento se invoca (...) el apartado octavo del Anexo del Plan de Financiación de las Universidades Públicas 2006-2010, en el que se dice que "la Comunidad de Madrid seguirá aportando los fondos necesarios para dar cobertura financiera a los incrementos de pagas extraordinarias y la parte autonómica del complemento específico, de conformidad con los acuerdos actualmente vigentes, a cuya conclusión se integrarán en las nominativas para gastos corrientes del ejercicio siguiente".*

*El sentido que le hemos dado a este apartado en la citada sentencia de 4 de marzo de 2013 es el de que al ser obligado integrar en las nominativas para gastos tales incrementos en el ejercicio siguiente a la conclusión del Contrato-Programa Marco para el período 2001-2005; esto quiere decir que permanece la obligación por parte de la Comunidad de afrontar los incrementos sucesivos>>.*

**SÉPTIMO.-** Las anteriores razones nos conducen a declarar haber lugar a la casación, y al situarnos en la posición que nos coloca el artículo 95.2.d) de nuestra Ley Jurisdiccional , resolver el recurso en los términos en los que aparezca planteado el debate.

Respecto del Plan de Inversiones, procede reconocer a la Universidad Complutense de Madrid el derecho a percibir las siguientes sumas:

Para el ejercicio 2011, lo pactado eran 42.500.000 euros de parte fija y 7.338.302 de parte variable y lo presupuestado y percibido ascendió a 6.545.000 euros, de manera que se adeudan 43.293.302 euros.

En relación con estas sumas esta Sala ha resuelto que las cantidades adeudadas serán libradas conforme la Universidad vaya justificando el gasto y con cumplimiento por la Comunidad de los pagos a cuenta para obras de rehabilitación, reposición, mantenimiento y seguridad y para equipamiento en los términos regulados por el Anexo II. Pues bien, en este caso se tienen ya por justificados los gastos correspondientes al ejercicio 2011, 7.035.104,35 euros, de manera que la regla antes expuesta se aplica a la parte que está sin justificar hasta el límite de las cantidades asignadas a la recurrente en dicho ejercicio 2011, sin perjuicio de lo que más abajo se dirá respecto de los intereses.

**OCTAVO.-** En lo que hace al Plan de Financiación hay que diferenciar tres conceptos: en primer lugar, lo pactado y adeudado por incremento en las pagas extraordinarias por la inclusión de complementos específicos y de destino; en segundo lugar, por reconocimiento de trienios a funcionarios interinos, por lo que se reclaman en total 35.286.269,13 euros correspondientes a los ejercicios 2010 (14.905.869,72 euros) y 2011 (20.380.399,41 euros) (vid. certificados de la Gerente de la Universidad Complutense de 28 de diciembre de 2011 y 25 de julio de 2012) y en tercer lugar, en conexión con dicho Plan, por ejecución de una sentencia de 27 de mayo de 2008 de la Sala Cuarta de este Tribunal referente a la obligación de pago a personal docente e investigador en la parte autonómica del complemento específico y con contrato temporal por antigüedad (332.662,53 euros, ejercicio 2010).

En cuanto a lo reclamado por incremento por pagas extraordinarias, su pertinencia la ha declarado esta Sala al rechazar el alegato del límite del "techo presupuestario", y por razón de lo estipulado en el apartado Octavo del Anexo de forma que, con remisión a la ya citada sentencia de 4 de marzo de 2013 (recurso de casación núm. 5079/2011 ), es obligado integrar en la normativa para gastos esos incrementos en el ejercicio siguiente a la conclusión del Contrato- Programa Marco para el período 2001-2005. Permanece así la obligación de la Administración de afrontar los incrementos sucesivos.



Siguiendo con este concepto y en lo que hace a la cuantía, se estima la misma en cuanto a la fijada por la Universidad recurrente, no desvirtuada por la Comunidad Autónoma de Madrid, en la medida en que se ha constatado documentalmente tanto el total del complemento de destino y específico a incluir en las pagas extraordinarias en todos los ejercicios, como las sumas efectivamente abonadas por tal concepto (siempre inferiores a las adeudadas o, en algunos ejercicios, debiéndose en su integridad).

Respecto de lo adeudado por el reconocimiento de trienios a funcionarios interinos, se estima en tal punto la demanda también con base en lo ya resuelto por la Sala. Así tal concepto queda directamente afectado por lo ya expuesto respecto de la no oponibilidad del límite presupuestario frente a lo pactado en el Plan de Financiación y se rechaza el argumento que la Administración se ha sujetado a los criterios del Consejo Consultivo que cita y que la Sala ya ha rechazado.

Y en lo que hace a las cantidades derivadas de la sentencia de la Sala Cuarta de este Tribunal de 27 de mayo de 2008, esta Sala tiene dicho que nada tiene que ver el que la retribución debida se hubiera establecido judicialmente mediante una condena a la Universidad para que si está comprendida en los conceptos financiados, según el Plan, la financiación resulte obligada. A partir de lo expuesto se estima este concepto sobre la base de lo certificado por la Gerente de la Universidad (28 de diciembre de 2011) que asciende a la cantidad reclamada de 332.662,53 euros correspondiente al ejercicio 2010, derivado del incumplimiento del reseñado acuerdo para la mejora retributiva del personal docente e investigador de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid y que en cumplimiento de aquella sentencia ha sido efectivamente pagada por la Universidad Complutense.

Finalmente, nada hay que decir de la cantidad reclamada en concepto de "labores de preinscripción, grabación y reparto de las solicitudes de ingreso a las Universidades Públicas de Madrid" (572.632,98 euros, relativos a los ejercicios 2010 y 2011) resultantes del convenio de Colaboración entre la CAM y la Universidad Complutense de 7 de junio de 2000, pues ya ha sido reconocido por la sentencia recurrida.

**NOVENO.-** Finalmente, en cuanto a los intereses, también se siguen los criterios sostenidos por esta Sala y así en cuanto a lo adeudado respecto del Plan de Inversión, la Sala los ha venido negando porque en esos casos no se había hecho pago alguno, luego no se incurre en mora al no haberse justificado los pagos. Sin embargo en el caso de autos ya se ha dicho que la Universidad ha justificado inversiones en las cantidades expresadas en el fundamento de derecho quinto, luego la consecuencia es la siguiente:

1. Hasta la cuantía justificada, se adeudan los intereses desde el requerimiento de pago hecho a la Administración y la cuantía así resultante devenga, a su vez, intereses desde la reclamación judicial.

2. Lo que excede de lo justificado, hasta los límites fijados en el Plan de Inversión, no devenga intereses de demora.

Y en cuanto a los intereses devengados respecto de lo adeudado en virtud del Plan de Financiación, conforme al artículo 24 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en relación con el artículo 4.1 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, y las sentencias dictadas por esta Sala, se adeudan los intereses de demora desde la fecha de la reclamación administrativa -29 de diciembre de 2011- a tenor del artículo 1109 del Código Civil, según el cual los intereses vencidos devengan el interés legal desde que son judicialmente reclamado.

**DÉCIMO.-** En definitiva, respecto del Plan de Inversión se reconoce el derecho de la recurrente al abono de la suma de 43.293.302 euros con la matización que deriva de los anteriores fundamentos jurídicos: resulta exigible lo efectivamente justificado (y obviamente que no haya sido ya abonado) y el resto, hasta la cantidad reconocida en el Plan, se adeudará conforme la Universidad vaya presentando las justificaciones correspondientes; además, de esas cantidades se reconocen intereses en la forma prevista en el anterior fundamento de derecho.

Respecto del Plan de Financiación se adeudan a la demandante por incremento en las pagas extraordinarias por la inclusión de complementos específicos y de destino, así como por el reconocimiento de trienios a funcionarios interinos un total de 14.905.869,72 euros correspondientes al ejercicio 2010 y 20.380.399,41 euros de 2011 y 332.662,53 euros por ejecución de la sentencia de la jurisdicción social, más los intereses en la forma expuesta en el fundamento de derecho noveno de esta sentencia.

**UNDÉCIMO.-** De conformidad con el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional, no procede hacer expresa imposición de las costas, ni de la instancia ni del recurso de casación

Por lo expuesto, en nombre del Rey y en el ejercicio de la potestad de juzgar que, emanada del Pueblo español, nos confiere la Constitución,

## **FALLAMOS**

Primero.- Estimamos en parte el recurso de casación interpuesto por el Letrado de la UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID, contra la expresada sentencia, que casamos.

Segundo.- Estimamos en parte el recurso contencioso- administrativo deducido por dicha Universidad contra la Resolución de la Consejera de Educación y Empleo de la Comunidad Autónoma de Madrid de 6 de marzo de 2013, por la que se desestimaba el requerimiento de abono de las cantidades de 79.484.866,64 euros, como consecuencia del denominado "PLAN DE INVERSIONES EN LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS DE LA COMUNIDAD PARA EL PERIODO 2007-2011", en relación con parte del ejercicio 2010 y el 2011; 14.905.869,72 euros (ejercicio 2010) y 20.380.399,41 euros (ejercicio 2011), relativas al "PLAN DE FINANCIACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID PARA EL PERÍODO 2006- 2010"; 332.662,53 euros (ejercicio 2010) derivada del Preacuerdo para la Mejora Retributiva del Personal Docente e Investigador de las Universidades Públicas para los años 2005-2008; 572.632,98 euros por las labores de preinscripción, grabación y reparto de solicitudes de ingreso en las Universidades Públicas de Madrid -ejercicios 2011-2012- realizados en virtud del Convenio de colaboración entre la CAM y la UCM de 7 de junio de 2000.

Tercero.- Condenamos a la Comunidad Autónoma de Madrid a que habilite a favor de la Universidad Complutense de Madrid la suma pendiente, en ejecución del citado Plan de Inversiones, que será librada conforme se vayan cumpliendo por la Universidad las justificaciones previstas en el Anexo II del Plan de Inversiones, en los términos del Fundamento de Derecho Décimo.

Cuarto.- Condenamos a la Comunidad de Madrid a que abone a dicha Universidad las cantidades pendientes en ejecución del mencionado Plan de Inversiones, así como respecto al Plan de Financiación las cantidades correspondientes por incremento en las pagas extraordinarias por la inclusión de complementos específicos y de destino, por reconocimiento de trienios a funcionarios interinos y por mejores retribuciones del personal docente e investigador en los términos del Fundamento de Derecho Décimo.

Quinto.- Condenamos a la Comunidad Autónoma de Madrid a que abone a la Universidad Complutense 572.732,88 euros por gastos, realizadas en aplicación del Convenio de Colaboración de 7 de junio de 2000, ejercicio 2010 y 2011 en los mismos términos que reconocía la sentencia casada.

Sexto.- Condenamos a la Comunidad Autónoma de Madrid a que abone a la Universidad Complutense los intereses de las cantidades previstas en los apartados anteriores, desde la fecha de la reclamación, 29 de diciembre de 2011, así como los intereses legales de estos intereses desde la fecha de interposición del recurso contencioso administrativo, cuyo importe se determinará en ejecución de sentencia.

Séptimo.- No hacemos imposición de las costas causadas, ni en la instancia ni en este recurso de casación

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

Segundo Menéndez Pérez M<sup>a</sup> del Pilar Teso Gamella

José Luis Requero Ibáñez Jesús Cudero Blas

Ángel Ramón Arozamena Laso

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Ángel Ramón Arozamena Laso, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Letrado de la Administración de Justicia, certifico.