

Sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo del 22 de Febrero de 2016 (rec.4048/2013).

Encabezamiento

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintidós de Febrero de dos mil dieciséis.

Visto por la Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el presente recurso de casación núm. **4048/2013** interpuesto por la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO** representada y defendida por el Abogado del Estado, contra la *sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 12 de noviembre de 2013*, dictada en el recurso de dicho orden jurisdiccional seguido ante la misma bajo el núm. 241/2012, a instancia de la Universidad de la Iglesia de Deusto, contra la resolución del Ministerio de Economía y Competitividad de 22 de febrero de 2012, que desestimó el recurso de reposición formulado en su día por la referida Universidad contra una anterior resolución de 21-12- 2011 que le había concedido una subvención nominativa por importe de 3.600.000 euros.

Ha sido parte recurrida **UNIVERSIDAD DE LA IGLESIA DE DEUSTO**, representada por la Procuradora de los Tribunales D^a. Ana María Martín Espinosa y asistida por el Letrado D. Jesús Fernández de Bilbao.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso contencioso-administrativo núm. 241/2012 seguido en la Sección la *sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, con fecha 12 de noviembre de 2013*, se dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: "1) *Anular las resoluciones a que se contrae la litis.* 2) *Condenar a la Administración demandada a que abone a la parte actora la cantidad de 3.900.000 €; más sus intereses, que es la diferencia entre los 7.500.000 €; que se le debían y los 3.600.000 €; finalmente pagados por razón de la subvención nominativa de referencia.* 3) *Imponer a la parte demandada las costas del proceso*".

SEGUNDO.- El Abogado del Estado, en representación de la Administración General del Estado, presentó con fecha 17 de diciembre de 2013 escrito de preparación del recurso de casación.

La Secretaria Judicial de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional acordó por diligencia de ordenación de fecha 17 de diciembre de 2013 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 18 de marzo de 2014 escrito de formalización e interposición del recurso de casación, en el que solicitó se dicte en su día sentencia que anule el pronunciamiento estimatorio contenido en la sentencia de instancia en relación con el reconocimiento de la subvención, confirmándose la resolución administrativa desestimatoria.

CUARTO.- La Procuradora de los Tribunales D^a Ana María Martín Espinosa en

representación de la Universidad de la Iglesia de Deusto compareció y se personó como parte recurrida.

QUINTO.- La Sala Tercera -Sección Primera- acordó, por providencia de fecha 28 de abril 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 procesal de la Universidad de la Iglesia de Deusto, parte recurrida, presentó en fecha 15 de julio de 2014 escrito de oposición al recurso, formulando los argumentos de contrario que consideró convenientes a su derecho, suplicando a la Sala dicte en su día sentencia desestimando el recurso de casación y confirmando íntegramente la sentencia de la Audiencia Nacional y todo ello con imposición de las costas a la parte recurrente.

SÉPTIMO.- Terminada la sustanciación del recurso, y llegado su turno, se señaló para deliberación, votación y fallo el día 2 de febrero de 2016, fecha en la que tuvo lugar el acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Angel Ramon Arozamena Laso,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La *sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 12 de noviembre de 2013*, estima el recurso interpuesto por la Universidad de la Iglesia de Deusto, contra la resolución del Ministerio de Economía y Competitividad de 22 de febrero de 2012, que desestimó el recurso de reposición formulado en su día por la referida Universidad contra una anterior resolución de 21 de diciembre de 2011 que le había concedido una subvención nominativa por importe de 3.600.000 euros.

La Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2011, en su aplicación presupuestaria 21.03.463B.789.36 contempló una subvención nominativa a favor de "Universidad de Deusto. Proyectos CEI 2010-2015, DARC y Proyecto de infraestructuras y equipamiento de investigación para el campus de Donostia", por un importe de 7.500.000 euros.

La resolución recurrida en la instancia desestima el recurso de reposición contra una anterior resolución de 21 de diciembre de 2011 que concede la susodicha subvención nominativa por un importe de 3.600.000 euros en lugar de aquellos 7.500.000 euros previstos en los correspondientes presupuestos, interesando la actora que se condene a la demandada a abonar la cantidad de 3.900.000 euros, que es la diferencia entre la cantidad presupuestada y la finalmente concedida, más los correspondientes intereses.

La sentencia recurrida deja constancia de algunos extremos que se desprenden del expediente administrativo.

El 21 de febrero de 2011 el Ministerio de Ciencia e Innovación se dirigió a la Universidad de Deusto formulándole una especie de invitación para que presentara la correspondiente solicitud y demás documentación necesaria con el objeto de iniciar la tramitación del expediente correspondiente a la subvención nominativa litigiosa. En el

mes de marzo la citada Universidad atendió la referida invitación y se iniciaron los trámites pertinentes, que siguieron su curso hasta que el 3 de octubre de 2011 por parte del Ministerio de Ciencia e Innovación se remitió a la Universidad de Deusto "dos copias del convenio para que el rector proceda a visar todas las páginas de la Memoria anexa en cada uno de los ejemplares", figurando en el expediente una comunicación de la Universidad de Deusto fechada en 7 de octubre de 2011 y dirigida al Ministerio de Ciencia e Innovación con el siguiente contenido: "Adjunto te envío el convenio debidamente firmado por el Rector D. Urbano". A partir de esta última fecha no consta que el referido convenio llegara a firmarse por parte del Ministerio, dictándose finalmente la resolución recurrida concediendo la subvención nominativa por importe de 3.600.000 euros, confirmada en reposición.

Existe en la causa diversa prueba documental y pericial que acredita que en la fecha en que se produce la originaria resolución recurrida otorgando la subvención por importe de 3.600.000 euros la Universidad de Deusto había obtenido los correspondientes visados y licencias, había contratado las obras del proyecto y -según los casos- tales obras se habían ejecutado o se estaban ejecutando, continuando dicha Universidad las obras del proyecto de referencia con recursos propios y a costa de otras actuaciones una vez que se dicta aquella originaria resolución impugnada.

La sentencia trae a colación la Ley 38/2003, General de Subvenciones, y su reglamento de desarrollo, aprobado por el Real Decreto 887/2006, así como la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Considera en lo esencial "que los estados de gasto que figuran en los presupuestos vienen a constituir autorizaciones de crédito con carácter limitativo, lo que no implica que tales autorizaciones constituyan ya la fuente de las obligaciones de las haciendas públicas ni tampoco que el presupuesto no pueda configurar una obligación perfecta en sus elementos. Ahora bien, esto último no es lo que sucede con la figura de las subvenciones nominativas, que ciertamente han de figurar en los presupuestos, pero además su concesión requiere la tramitación del pertinente procedimiento a que pone término el correspondiente convenio o resolución de concesión. En este sentido hemos de recordar la normativa a que aludimos más arriba en cuanto que antes del otorgamiento de la subvención han de establecerse las bases reguladoras de la concesión y ha de tramitarse el pertinente procedimiento, teniendo en las subvenciones nominativas el convenio o el acto de concesión el carácter de bases reguladoras de la concesión, poniendo el meritado convenio o acto de concesión término al correspondiente procedimiento, cuyo convenio o acto no solo otorgan la subvención sino que también fijan las condiciones de la misma. En definitiva, no resulta plausible que en el caso la mera consignación presupuestaria diera vida per se a una obligación legal específica directamente exigible, sino que requería de un título más concreto tras la tramitación del correspondiente procedimiento".

Sostiene que "existen en el expediente administrativo determinados elementos que acreditan el proceso de gestación del convenio en cuestión, cuyo convenio respondía al modelo de convenio tipo que la Administración demandada venía utilizando para la concesión de subvenciones nominativas previstas en los Presupuestos Generales del Estado y que limitaba el campo temporal del gasto realizado al que se produjera desde el 1-1-2011 hasta el 30-6-2012. Ahora bien, una cosa es que se tramitara el oportuno procedimiento para la celebración del convenio, y pruebas hay de ello en el expediente, y otra distinta que el convenio llegara a celebrarse efectivamente. De esto último no tenemos una prueba cumplida, el Abogado del Estado niega que el convenio llegara a celebrarse, no existe prueba del

mismo en el expediente y la propia parte actora no ha podido aportar una copia del mismo, debiendo concluirse a la luz de lo actuado que se tramitó un procedimiento encaminado a la celebración de un convenio que finalmente no fue suscrito por ambas partes, por lo que en tales circunstancias falla el presupuesto del argumento recursivo -que apunta a una revocación del convenio sin haberse tramitado procedimiento alguno- al no haber quedado acreditada la existencia del convenio, de donde que claudique también este segundo motivo del recurso".

A continuación examina el tercer motivo de impugnación, que apela al principio de confianza legítima, con invocación de las *sentencias del Tribunal Supremo de 15 de noviembre de 1999 y de 15 de abril de 2002 y, en particular, la sentencia de 10 de junio de 2013 -se trata del recurso de casación núm. 1461/2012 - que a su vez reprodujo una sentencia anterior de 21 de febrero de 2006, que también fue invocada en otra de 15 de diciembre de 2007 a propósito del principio de confianza legítima. Y considera la Sala "a quo" que:*

"(...) la parte actora disponía de toda una serie de indicadores favorables a la futura concesión de la subvención que le indujeron a poner en marcha el proceso necesario para ejecutar los proyectos aludidos en la aplicación presupuestaria 21.03.463B.789.36 de la Ley 39/2010 que contemplaba la subvención nominativa litigiosa por importe de 7.500.000 €; de tal forma que cuando se produce el acto originario recurrido de 21-12-2011 concediendo la suma de 3.600.000 €; las obras habían sido contratadas previa la obtención de las correspondientes licencias y -según los casos- se habían ejecutado o estaban ejecutándose, por lo que la Universidad tomó la decisión de continuar las obras de los referidos proyectos utilizando recursos propios, lo que -según se afirma en determinado informe pericial suscrito por un economista e incorporado a las actuaciones- impidió "el desarrollo y consolidación de otras actuaciones vitales para el desarrollo de los planes estratégicos de la Universidad de Deusto".

Y a continuación desarrolla por qué aquéllos indicadores de que disponía la recurrente eran lo suficientemente significativos como para merecer la calificación de hechos concluyentes que permiten aseverar que la Administración indujo en la parte actora la creencia fundada en la futura concesión de la subvención nominativa por importe de 7.500.000 euros, por lo que adaptó su conducta inversora en función de los proyectos de referencia contando con la aportación de dicho capital, viendo posteriormente defraudadas sus expectativas creadas por la propia Administración y teniendo que asumir el pago de las obras en parte con recursos propios al verse privada de aquel capital con el que con fundadas esperanzas había contado (fundamento de derecho sexto).

SEGUNDO.- El recurso de casación del Abogado del Estado desarrolla cuatro motivos, todos invocados por el cauce procesal que diseña el *artículo 88.1.d) de la LJCA* .

El primer motivo denuncia la infracción del *artículo 9.4, apartados c) y e), en relación con el apartado 2 del mismo artículo, y del artículo 22.a) de la Ley General de Subvenciones* , ya que la sentencia ha infringido dichos preceptos desde el momento que los mismos imponen como condición previa al pago de la subvención la tramitación correspondiente que incluye la aprobación del gasto y el cumplimiento de todos los requisitos derivados de la Ley General Presupuestaria y la Ley General de Subvenciones.

El segundo motivo infracción de los *artículos 9.3 y 103 CE , artículo 3.1. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* y jurisprudencia relativa al principio de confianza legítima.

El tercero motivo denuncia la infracción del *artículo 24 de la Ley General presupuestaria* y del *artículo 1108 del Código Civil* . No cabe hacer liquidación de intereses al no haber obligación reconocida y, menos aún, líquida y exigible.

El cuarto motivo denuncia la infracción del *artículo 139 LJCA* , criticando la imposición de las costas del proceso, pues siendo el tema de fondo controvertido y sometido a serias dudas, no debió haberse formulado esa condena en costas.

Por su parte, la Universidad de la Iglesia de Deusto, parte recurrida, se opone a la estimación del recurso de casación preparado y formalizado por el Abogado del Estado, por razones de forma y también concernientes al fondo de las cuestiones suscitadas en los motivos de casación anunciados y desarrollados por la Abogacía del Estado.

TERCERO.- El asunto versa sobre una subvención nominativa contemplada en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, luego denegada -al menos parcialmente- por la Administración. En este caso, la aplicación presupuestaria 21.03.463B.789.36 contempló una subvención nominativa a favor de "Universidad de Deusto". Proyectos CEI 2010-2015, DARC y Proyecto de infraestructuras y equipamiento de investigación para el campus de Donostia", por un importe de 7.500.000 euros.

Ya hemos visto que se recurrió en la instancia la resolución del Ministerio de Economía y Competitividad de 22 de febrero de 2012, que desestimó el recurso de reposición formulado en su día por la parte actora contra una anterior resolución de 21 de diciembre de 2011 que le había concedido una subvención nominativa por importe de 3.600.000 euros. La sentencia estima el recurso, anula las resoluciones a que se contrae la litis; y condena a la Administración demandada a que abone a la parte actora la cantidad de 3.900.000 euros, más sus intereses, que es la diferencia entre los 7.500.000 euros que se le debían y los 3.600.000 euros finalmente pagados por razón de la subvención nominativa de referencia.

Debe advertirse que esta Sala ha rechazado distintos recursos de la Abogacía del Estado en asuntos análogos y con motivos de casación formulados en buena medida de forma prácticamente idéntica al presente recurso -así, en este caso los motivos primero, tercero y cuarto han sido reiteradamente invocados en los asuntos precedentes por la Abogacía del Estado-, por lo que, en lo sustancial, nos remitiremos a lo que dijo *esta Sala en sentencia de 23 de octubre de 2015 -recurso de casación núm. 48/2014 -* y las que allí se citan y, en la misma línea, *sentencias de 21 y 29 de diciembre de 2015 - recursos de casación núms. 1041/2014 y 1467/2014 -* y *de 10 de febrero de 2016 -recursos de casación núms. 2764/2013 y 3491/2013 -*.

CUARTO.- El motivo primero ha de ser desestimado, en atención a las razones que seguidamente expresamos.

Aquí acudiremos, en primer lugar, a lo que se dijo en la citada *sentencia de 23 de octubre de 2015 -recurso de casación núm. 48/2014 -*, en tanto en cuanto dicho motivo es idéntico al entonces articulado como motivo primero por la Abogacía del Estado - aunque allí se acudía también a un segundo motivo invocando los *artículos 22*

y 28 de la Ley General de Subvenciones , 65 del Reglamento de dicha Ley , aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, y 73.4 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria- que ahora no se esgrime por la Administración, y que fueron entonces examinados y rechazados conjuntamente (así se ha hecho igualmente en las sentencias más arriba citadas).

<<(…) Se sustenta estos motivos en la infracción de unas normas -las contenidas en los artículos 9.4.c) y e), 9.2, y el artículo 22.2 a) y 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones , 65 del Reglamento de dicha Ley , aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, y 24 y 73.4 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria- que inducen precisamente a la solución contraria a la que postula el Abogado del Estado.

Así es, conviene destacar que estamos ante una subvención nominativa, como es el caso de la prevista para la Universidad del País Vasco - recogida en un Convenio, con identificación del beneficiario y dotación presupuestaria consignada en la propia Ley de Presupuestos Generales del Estado, que pueden ser objeto de concesión de forma directa (artículo 22.2.a) de la Ley General de Subvenciones).

Pues bien, el procedimiento para la aprobación del gasto, a tenor del artículo 34 de la misma Ley General de Subvenciones , determina que con "carácter previo (...) a la concesión directa de la misma (subvención), deberá efectuarse la aprobación del gasto" en los términos previstos en la Ley General Presupuestaria, añadiendo que la "resolución de concesión de la subvención conllevará el compromiso de gasto correspondiente". Acorde con lo dispuesto en el artículo 9.4 de la misma Ley que exige el cumplimiento de varios requisitos para el otorgamiento de la subvención, concretamente y por lo que hace al caso, es precisa la aprobación del gasto por el órgano competente para ello.

Por su parte, la Ley General Presupuestaria, además de señalar que las obligaciones de la Hacienda Pública estatal sólo son exigibles cuando resulten de la ejecución de los presupuestos (artículo 21.1 de la Ley General Presupuestaria), al regular, en el artículo 73, las fases del procedimiento de gestión de los gastos (aprobación del gasto, compromiso de gasto, reconocimiento de la obligación, ordenación del pago y pago material) prevé que el compromiso es un acto con relevancia jurídica para terceros, vinculando a la Hacienda Pública estatal a la realización del gasto a que se refiera en el cuantía y condiciones establecidas.

En definitiva, la aprobación del gasto es una fase previa a la del compromiso del gasto, a tenor del citado artículo 73 de la Ley General Presupuestaria , en sintonía con el carácter previo que tiene la aprobación del gasto en el caso de las subvenciones de concesión directa, ex artículos 34 y 9.4 de la Ley General de Subvenciones . De modo que la aprobación del gasto es anterior a la concesión directa de la subvención mediante la celebración del convenio que conlleva el compromiso de gasto>>.

Y la subvención aquí a favor de la Universidad de la Iglesia de Deusto aparece recogida en la resolución de 21 de diciembre de 2011 -aunque sólo por importe de 3.600.000 euros- y reconocida íntegramente en la ley presupuestaria.

Cabe añadir ahora respecto a este motivo primero, para reiterar su rechazo, que el motivo se sustenta en la infracción de unas normas que no conducen a la conclusión que defiende el Abogado del Estado, porque resultan ajenas a la razón de

decidir de la sentencia.

Así, conviene destacar que estamos ante una subvención nominativa, como es el caso de la prevista para la Universidad interesada, con identificación del beneficiario y dotación presupuestaria consignada en la propia Ley de Presupuestos Generales del Estado, ejercicio 2011. Además, el procedimiento se inicia por una especie de invitación realizada, en febrero de 2011, por el propio Ministerio de Ciencia e Innovación. Si bien es cierto que, con posterioridad, no concluyó el procedimiento ni mediante convenio ni resolución, al parecer, por la falta de autorización del Ministerio de Economía y Hacienda.

Ahora bien, lo relevante son las comunicaciones entre la interesada y la Administración, que recoge la sentencia, el correspondiente texto del proyectado convenio, en los que se ponía de manifiesto la certeza de la subvención nominativa de 7.500.000 euros, con consignación presupuestaria, y que los actos de comunicación que se sucedieron iban derechamente encaminados a dicha concesión.

Quiere esto decir que lo relevante en el caso examinado, a diferencia de otros similares, no es estrictamente la normativa reguladora de las subvenciones nominativas, la decisión que la sentencia expresa en el fallo se funda en la aplicación al caso del principio de confianza legítima, que es precisamente lo que se alega en el siguiente motivo.

QUINTO.- Así, el segundo motivo infracción de los *artículos 9.3 y 103 CE*, *artículo 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* y jurisprudencia relativa al principio de confianza legítima.

Pues bien, tampoco puede prosperar el reproche que se hace a la sentencia por la vulneración de los *artículos 9.3 y 103 de la CE* y *3.1 de la Ley 30/1992*.

No consideramos que la sentencia recurrida haya vulnerado la confianza legítima, ni que se haya aplicado indebidamente el citado principio, cuando comprobamos que se trata de una subvención nominativa que figuraba en los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2011. Además de esta consignación presupuestaria, resulta significativa la comunicación mantenida entre la Administración recurrente y la Universidad recurrida, transcrita en parte por la sentencia impugnada, que revela que el inicio de la gestión para la concesión de la subvención tuvo lugar por una suerte de invitación de la Administración, Ministerio de Ciencia e Innovación, a la recurrente, en febrero de 2011, para que presentara la correspondiente solicitud y la documentación pertinente. Del mismo modo que los actos de comunicación que se sucedieron posteriormente, ya sea completando la documentación requerida, ya sea expresando la posibilidad de cerrar un convenio, que luego no consta finalmente suscrito, dictándose la resolución de concesión solo parcial de la subvención, iban encaminados al otorgamiento de dicha subvención. Así en el mes de marzo la Universidad atendió la referida invitación y se iniciaron los trámites pertinentes, que siguieron su curso hasta que el 3 de octubre de 2011 por parte del Ministerio de Ciencia e Innovación se remitió a la Universidad de Deusto "dos copias del convenio para que el rector proceda a visar todas las páginas de la Memoria anexa en cada uno de los ejemplares", figurando en el expediente una comunicación de la Universidad de Deusto fechada en 7 de octubre de 2011 y dirigida al Ministerio de Ciencia e Innovación con el siguiente contenido: "Adjunto te envío el convenio debidamente firmado por el Rector D. Urbano". A partir de esta última fecha no consta

que el referido convenio llegara a firmarse por parte del Ministerio, dictándose finalmente la resolución recurrida concediendo la subvención nominativa por importe de 3.600.000 euros. Fácilmente se advierte que todo iba encaminado al otorgamiento de la subvención por importe de 7.500.000 euros, generando en la actora un clima de segura confianza y de legítima expectativa en la futura concesión de este capital que le indujo a poner en marcha los proyectos de referencia y las correspondientes inversiones teniendo en cuenta, además, que conforme al convenio que se estaba gestando (y después según la originaria resolución de concesión recurrida) se consideraría gasto realizado el que se hubiera producido desde el 1 de enero de 2011 hasta el 30 de junio de 2012, por lo que era razonable no esperar a poner en marcha el proceso inversor.

Así, aquel uniforme camino se tuerce, como en supuestos similares ya citados y conocidos por la Administración recurrente. Fueron las restricciones presupuestarias, y no una conducta imputable a la recurrida, la causa de la no formalización ni del convenio ni de la esperada resolución por la cantidad comprometida, como ha sucedido en otros recursos de similar factura al ahora examinado.

Acorde con los hechos sucintamente expuestos podemos considerar lesionada la confianza legítima, pues la Administración no puede adoptar decisiones que contravengan las perspectivas y esperanzas fundadas en las propias decisiones anteriores de la Administración. Cuando se confía en la estabilidad de su criterio, evidenciado en múltiples actos anteriores en un mismo sentido, que lleva al administrado a adoptar determinadas decisiones, se genera una confianza basada en la coherencia del comportamiento administrativo, que no puede defraudarse mediante una actuación sorprendente. La invitación a formalizar una subvención y las actuaciones posteriores necesarias y favorables, todas ellas, a su conclusión, forja una fundada esperanza de lo que era razonable y coherente esperar.

Conviene tener en cuenta que confianza legítima requiere, en definitiva, de la concurrencia de tres requisitos esenciales. A saber, que se base en signos innegables y externos (1); que las esperanzas generadas en el administrado han de ser legítimas (2); y que la conducta final de la Administración resulte contradictoria con los actos anteriores, sea sorprendente e incoherente (3). Exactamente lo que acontece en el caso examinado, a tenor de los hechos antes relatados.

Recordemos que, respecto de la confianza legítima, venimos declarando de modo reiterado, por todas, *Sentencia de 22 de diciembre de 2010* (recurso contencioso-administrativo núm. 257 / 2009), que <<el principio de la buena fe protege la confianza legítima que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno e impone el deber de coherencia en el comportamiento propio. Lo que es tanto como decir que el principio implica la exigencia de un deber de comportamiento que consiste en la necesidad de observar de cara al futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever y aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de los propios actos constituyendo un supuesto de lesión a la confianza legítima de las partes "venire contra factum proprium">>.

SEXTO .- Por lo demás, respecto de la infracción del *artículo 24 de la Ley General Presupuestaria* y *artículo 1108 del Código Civil*, que se alegan en el motivo cuarto, debemos añadir que se parte del mismo razonamiento expuesto en los motivos anteriores, que es considerar que no existía obligación alguna de pago por parte de la Administración, que precisaba de una tramitación posterior, lo que hemos desautorizado en fundamentos anteriores, ajustándose a lo que la Sala "a quo" viene

diciendo en supuestos precedentes confirmados por sentencias de esta Sala, como conoce la Abogacía del Estado (ex *artículos 24 y 73 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria*).

En este caso concreto, además, la sentencia se limita a condenar, tal y como solicitaba la actora en el suplico de su demanda, "a la Administración demandada a que abone a la parte actora la cantidad de 3.900.000 €; , más sus intereses".

SÉPTIMO.- El motivo cuarto denuncia la infracción del *artículo 139 LJCA* , criticando la imposición de las costas del proceso, pues siendo el tema de fondo controvertido y sometido a serias dudas, no debió haberse formulado esa condena en costas.

Esta Sala en algunas ocasiones ha rechazado este mismo motivo por entender correcta y justificada la estricta aplicación del criterio del vencimiento establecido en el *artículo 139 de la LJCA* , después de su modificación por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, sin acudir a la excepción allí establecida cuando el asunto presente serias dudas de hecho o de derecho, parece justificado.

Aunque es más acertado, sobre la procedencia de la condena en costas hecha por la sentencia impugnada, reiterar el criterio jurisprudencial reiterado de esta Sala cuando afirma que la imposición de las costas efectuada en la instancia no es susceptible de ser impugnada mediante recurso de casación (por todas, *sentencias de 6 de mayo de 2014 y 24 de febrero de 2015 - recursos de casación núms. 2743/2012 y 467/2013 -*) y, en el mismo sentido, *autos de esta Sala de 6 de junio de 2013 - recurso de casación núm. 4324/2012 - y 15 de octubre de 2015 -recurso de casación núm. 372/2015 -* por cuanto la apreciación de si el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho, a efectos de la imposición de las costas, pertenece al ámbito de decisión del Tribunal de instancia, y no es revisable en casación, como antes ocurría con la apreciación de la concurrencia o no de temeridad o mala fe.

OCTAVO.- Al declararse no haber lugar al recurso de casación, procede imponer a la parte recurrente las costas procesales del recurso de casación (*artículo 139.2 de la LRJCA*).

Al amparo de la facultad prevista en el *artículo 139.3 de la citada Ley* , se determina que el importe de las costas procesales, por todos los conceptos, no podrá rebasar la cantidad de 4.000 euros.

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

No ha lugar al recurso de casación interpuesto por la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO** contra la *sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 12 de noviembre de 2013, dictada en el recurso núm. 241/2012* .

Se imponen las costas a la parte recurrente, con el límite que fijamos en el último fundamento de derecho de esta sentencia.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección

Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos Segundo Menendez Perez Maria del Pilar Teso Gamella Jose Luis Requero Ibañez Jesus Cudero Blas Angel Ramon Arozamena Laso **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. D. Angel Ramon Arozamena Laso, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.