



JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1 GIJON

SENTENCIA: 00135/2017

Modelo: N11600

PLAZA DECANO EDUARDO IBASETA Nº 1 (NUEVO PALACIO DE JUSTICIA) 3ª PLANTA.- GIJÓN

Equipo/usuario: MAC

N.I.G: 33024 45 3 2016 0000088

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000091 /2016 /

Sobre: ADMINISTRACION LOCAL

De D/Dª: CORRIENTE SINDICAL DE IZQUIERDA

Abogado: [REDACTED] LOPD

Procurador D./Dª:

Contra D./Dª AYUNTAMIENTO DE GIJON

Abogado: [REDACTED] LOPD

Procurador D./Dª [REDACTED] LOPD

SENTENCIA

En GIJON, a veintiocho de junio de dos mil diecisiete.

Vistos por el Ilmo. Sr. D. Jorge Rubiera Álvarez, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Gijón, los presentes autos de Procedimiento Ordinario nº 91/2016, seguido ante este Juzgado, entre partes, de una como demandante Corriente Sindical de Izquierda, representada y asistida por el Letrado [REDACTED] LOPD [REDACTED] de otra como demandada el Ayuntamiento de Gijón, representado por el Procurador [REDACTED] LOPD [REDACTED] y asistido por el Letrado [REDACTED] LOPD [REDACTED]

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Por la recurrente se presentó en este Juzgado, recurso contencioso-administrativo, alegando los hechos y fundamentos de derecho contenidos en el mismo.

SEGUNDO: El referido recurso fue admitido a trámite acordando reclamar a la Administración demandada el correspondiente expediente administrativo, que fue remitido, dándose traslado del mismo a las partes para formalizar y contestar a la demanda, respectivamente, recibándose posteriormente el pleito a prueba, practicándose las mismas con el resultado que obra en autos.





TERCERO: En la tramitación de las presentes actuaciones se han observado las prescripciones legales, excepto la del plazo para dictar sentencia debido a la carga de trabajo que ha pesado sobre el Juzgador.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: La parte actora interpone recurso contencioso-administrativo contra la inactividad del Ayuntamiento de Gijón, frente a la reclamación de la actora de 2-12-15, de cumplir la obligación de destinar al Servicio de Extinción de Incendios (Bomberos) todas las cantidades abonadas en concepto de contribuciones especiales por la Gestora de Conciertos para la Contribución a los Servicios de Extinción de Incendios, AIE, desde el ejercicio 2010 hasta la actualidad; o subsidiariamente contra la desestimación presunta por silencio administrativo de la citada reclamación.

Se señala en la demanda que por medio de escrito de 20-10-2009, el Ayuntamiento de Gijón comunicó a la Gestora de Conciertos para la Contribución a los Servicios de Extinción de Incendios AIE, la denuncia del concierto hasta entonces en vigor para el pago de las Contribuciones Especiales por el Establecimiento o Ampliación de los Servicios de Extinción de Incendios, suscrito para el periodo 2007 a 2009 con vistas a su revisión. El 5-11-2009 Unespa propuso a la Administración demandada un nuevo concierto, con la misma duración que el anterior (3 años) efectos desde el 1-1-2010 y una cuota líquida anual de 705.000 euros. El 24-11-09 la Junta de Gobierno de la Administración demandada aceptó la propuesta del Concierto formulada por Unespa, siendo el concierto suscrito por ambas partes el 4-2-10.

Sigue la demanda que en fecha 26-2-10 Unespa realizó el pago de la cuota de 705.000 euros, correspondiente a las Contribuciones Especiales del ejercicio 2010, emitiendo la Administración demandada carta de pago de dicha cantidad. Durante el ejercicio 2010, la Administración demandada destinó a gastos corrientes en bienes y servicios del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios la suma de 236.455,75 euros y a inversiones reales 116.022,52 euros. En fecha 28-1-11 Unespa realizó el pago de la cuota de 705.000 euros correspondiente a las Contribuciones Especiales del ejercicio 2011, emitiendo la Administración demandada carta de pago de dicha cantidad. Durante el ejercicio 2011, la Administración demandada destinó a gastos corrientes en bienes y servicios del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios la suma de 243.202,57 euros y a inversiones reales 1.180 euros. En fecha 27-2-12 Unespa realizó el pago de la cuota de 705.000 euros correspondiente a las Contribuciones Especiales del ejercicio 2012, emitiendo la Administración demandada carta de pago de dicha cantidad. Durante el ejercicio 2012, la Administración demandada destinó a gastos corrientes en bienes y servicios del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios la suma de 286.453,05 euros y a inversiones reales 314,72 euros.

Se añade que por escrito de 28-8-12 la Administración demandada comunicó a Unespa la denuncia del Concierto entonces en vigor para el pago de las Contribuciones Especiales para el establecimiento o ampliación de los Servicios de Extinción de



PRINCIPADO DE
ASTURIAS



Incendios, durante los ejercicios 2010, 2011 y 2012 a los efectos de su revisión. El 13-6-13 Unespa presentó una propuesta de Concierto con efectos de 1-1-13, en la que se propuso que la cuantía de la cuota anual de la Contribución Especial estaría fijada en base a las primas recaudadas en el año inmediatamente anterior por las Entidades Aseguradoras miembros de Unespa. En la cláusula cuarta de la propuesta establecía que la cuota consistiría en "la cantidad resultante de aplicar el 5% a la totalidad de las primas de los seguros de incendios más el 50% de las primas de los seguros multirriesgos del ramo de incendios recaudadas el año inmediatamente anterior". La propuesta de concierto estaría vigente durante un año, prorrogándose por periodos anuales salvo que cualquiera de las partes lo denuncie con al menos tres meses de antelación al término de cada anualidad, resultando para el año 2013 una cuota a ingresar por Unespa de 909.046,45 euros. En fecha 9-7-13 la Junta de Gobierno de la Administración demandada aceptó la propuesta de concierto formulada por Unespa, siendo suscrito el concierto por ambas partes el 15-7-13.

Se indica que en fecha 6-8-13 Unespa realizó el pago de la cuota de 909.046,45 euros, correspondiente a las Contribuciones Especiales del ejercicio 2013, emitiendo la Administración demandada carta de pago de dicha cantidad. Durante el ejercicio 2013, la Administración demandada destinó a gastos corrientes en bienes y servicios del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios la suma de 288.156,74 euros, y a inversiones reales 367.498,18 euros.

Se añade que el 8-7-14 Unespa presentó en la Administración demandada la relación de primas del ejercicio 2013 declaradas por las Entidades Aseguradoras miembros de Unespa a los efectos de calcular la cuota de Contribuciones Especiales correspondiente al ejercicio 2014, a la espera de que el Ayuntamiento prestara su conformidad. En respuesta, el 5-9-14 tuvo salida un escrito de 8-7-14 de la Administración demandada, mediante el cual se comunicó a Unespa que, en base al concierto, la cuota correspondiente al ejercicio de 2014 asciende a 909.339,16 euros, requiriendo su pago. En fecha 19-9-14, Unespa realizó el pago de la cuota de 909.339,16 euros en concepto de Contribuciones Especiales del ejercicio 2014, emitiendo la Administración demandada carta de pago de dicha cantidad. Durante el ejercicio 2014 la Administración demandada destinó a gastos corrientes en bienes y servicios del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios la suma de 290.702,78 euros y a inversiones reales 6.693,11 euros.

Se indica que en fecha 23-6-15 Unespa presentó en la Administración demandada la relación de las primas del ejercicio 2014 declaradas por las Entidades Aseguradoras miembros de Unespa, a los efectos de calcular la cuota de Contribuciones Especiales correspondiente al ejercicio 2015, a la espera de que el Ayuntamiento prestara su conformidad. En respuesta, el 6-7-15, tuvo salida un escrito de 30-6-15 de la Administración demandada, mediante el cual se comunicó a Unespa que, en base al concierto, la cuota correspondiente al ejercicio de 2015 asciende a 917.497,79 euros, requiriendo su pago. En fecha 16-7-15, Unespa presentó en la Administración demandada un escrito advirtiendo que la cuota es ligeramente





superior debido a que el listado de primas enviado tenía un error informático, quedando la cuota fijada en 917.589,13 euros. El 21-7-15 Unespa realizó el pago de la cuota de 917.589,13 euros en concepto de Contribuciones Especiales del ejercicio 2015, emitiendo la Administración demandada carta de pago de dicha cantidad. Durante el ejercicio 2015, la Administración demandada destinó a gastos corrientes en bienes y servicios del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios la suma de 211.680,30 euros y a inversiones reales 11.125,99 euros. Ha sido presupuestada con cargo al ejercicio 2015 una inversión real por importe de 686.234,50 euros, a entregar en 2016, sin que conste en el expediente que a día de hoy haya sido entregada.

Se señala que en fecha 5-7-16 Unespa presentó en la Administración demandada la relación de las primas del ejercicio 2015 declaradas por las Entidades Aseguradoras miembros de Unespa, a los efectos de calcular la cuota de Contribuciones Especiales correspondiente al ejercicio 2016, a la espera de que el Ayuntamiento prestara su conformidad. En respuesta, el 18-7-16 tuvo salida un escrito de 6-7-16 de la Administración demandada, mediante el cual se comunicó a Unespa que, en base al concierto, la cuota correspondiente al ejercicio 2016 asciende a 971.775,37 euros, requiriendo su pago. No consta en el expediente el pago de esta última cuota.

A fecha 14-7-16 la Administración demandada destinó en el ejercicio a gastos corrientes en bienes y servicios del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios la suma de 95.855,02 euros y a inversiones reales 0 euros. Ha sido presupuestada con cargo al ejercicio 2016 una inversión real por importe de 400.000 euros, a entregar en 2017.

Alega la actora que del examen del cuadro remitido por la Administración demandada y las cantidades abonadas por Unespa durante los ejercicios 2010 a 2015 se observa que las diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de Contribuciones Especiales y las destinadas al Establecimiento, Ampliación y Mejora del Servicio de Extinción de Incendios, son las siguientes: computando contribuciones especiales pagadas menos inversiones reales 3.662.325,90 euros. Computando contribuciones especiales pagadas menos gastos corrientes y menos inversiones reales 2.105.674,71 euros.

Como fundamentos de derecho se invocan los arts. 28 y 29 del RD Leg 2/2004, así como la Ordenanza General de las Contribuciones Especiales.

Se argumenta que las contribuciones especiales han de ser destinadas de manera ineludible e íntegra a inversiones reales como construcción o ampliación de parques de bomberos, o a la dotación y mejora de medios existentes como la adquisición de vehículos para este servicio. Se añade que el carácter finalista de la contribución impide que los gastos corrientes del servicio de extinción de incendios sean cubiertos por aquella. Y en el supuesto de producirse excedentes es posible acumularlos al ejercicio siguiente.

Por la Administración demanda se alegó la falta de legitimación activa del sindicato recurrente; la existencia de





desviación procesal; la falta de concurrencia de los requisitos previstos en el art. 29.1 de la LJCA y el cumplimiento por el Ayuntamiento de Gijón de las obligaciones que se derivan del concierto suscrito.

SEGUNDO: Alega la Administración la falta de legitimación activa del sindicato recurrente, invocando la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 69.b) en relación con el art. 19.1.b) de la LJCA.

La sentencia constitucional 203/2002 señala que para poder considerar procesalmente legitimado a un sindicato no basta que éste acredite la defensa de un interés colectivo o la realización de una determinada actividad sindical dentro de la "función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores". Debe existir, además, un vínculo especial y concreto entre dicho sindicato (sus fines, actividad) y el objeto del debate en el pleito de que se trate, vínculo o nexo que habrá de ponderarse en cada caso y que se plasma en la noción de interés profesional o económico, traducible en una ventaja o beneficio cierto, cualificado y específico derivado de la eventual estimación del recurso entablado.

En el art. 1 de los Estatutos del sindicato recurrente, se refiere (folio 6 de la causa) a una "actuación consecuenta en defensa de los intereses profesionales, económicos, sociales, políticos y nacionales del conjunto de los trabajadores".

En el suplico de la demanda (folio 91) se solicita se declare la obligación del Ayuntamiento de Gijón de destinar a inversiones reales en el Servicio de Extinción de Incendios la totalidad de las cantidades pagadas en concepto de contribuciones especiales por Unespa (ejercicios 2010 a 2016) en virtud de los conciertos formalizados entre ambas partes.

Entendemos que concurre en el presente caso la legitimación activa de la parte actora en cuanto las inversiones reales que se pretenden, suponen o pueden suponer un beneficio profesional de los trabajadores que integran dicho servicio, que al contar con nuevos medios de trabajo pueden conseguir una mejoría en el desempeño de sus tareas laborales.

TERCERO: Se alega, asimismo, por el Ayuntamiento la existencia de desviación procesal, al solicitarse en el escrito de demanda, peticiones novedosas que en ningún momento fueron agitadas ni en el escrito de interposición, ni en el escrito de la reclamación administrativa dirigida al Ayuntamiento el 2-12-15, invocando el art. 69.c) en relación con el art. 25 de la LJCA.

Se argumenta que mientras en sede administrativa se reclamaba "destinar al Servicio de Extinción de Incendios (Bomberos) las cantidades pagadas en concepto de Contribuciones Especiales por la Gestora de Conciertos", en la súplica de la demanda se modifica el petitum y lo que se solicita del Juzgado es "declarar la obligación del Ayuntamiento de Gijón de destinar a inversiones reales en el Servicio de Extinción de Incendios la totalidad de las





cantidades pagadas en concepto de contribuciones especiales por la Gestora de Conciertos”.

No podemos acoger esta alegación. En la solicitud formulada ante el Ayuntamiento además de reclamar la obligación de destinar al Servicio de Extinción de Incendios las cantidades pagadas en concepto de contribuciones especiales desde 2010 hasta la actualidad se añadía: destinando a tal efecto la cantidad de 1.737.923 euros en concepto de contribuciones “recaudadas y no invertidas en el Servicio ...”

Entendemos que esta referencia a las cantidades “no invertidas”, excluye la existencia de desviación procesal, pues las inversiones reales que se piden en la demanda no dejan de ser “inversiones” que ya habían sido solicitadas en vía administrativa, precisando ahora el concreto destino de las mismas, lo que no supone una pretensión novedosa para la Administración en cuanto, como hemos señalado, en el escrito presentado ante el Ayuntamiento se había pedido se destinasen las contribuciones recaudadas no invertidas en el Servicio.

CUARTO: Se señala por la Administración que no concurren los requisitos contemplados en el art. 29.1 de la LJCA, según el cual “cuando la Administración, en virtud de una disposición general que no precise de actos de aplicación o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo, esté obligada a realizar una prestación concreta en favor de una o varias personas determinadas, quienes tuvieran derecho a ella pueden reclamar de la Administración el cumplimiento de dicha obligación ...”

En coherencia con la posición que se mantiene en esta sentencia acerca de la legitimación del sindicato recurrente hemos de concluir que los miembros integrantes del Servicio de Extinción de Incendios (“personas determinadas”) son beneficiarios de las obligaciones contraídas en los conciertos celebrados entre el Ayuntamiento y la Gestora de Conciertos para la contribución a los Servicios de Extinción de Incendios AIE, lo que permite a su representación sindical el ejercicio de la acción prevista en el art 29.1 de la LJCA (lo que no prejuzga el éxito de la misma).

En todo caso, la viabilidad del ejercicio de dicha acción resulta en el presente caso irrelevante, por cuanto el actor en el escrito de interposición recurrió de forma subsidiaria la desestimación por silencio administrativo de la reclamación presentada el 2-12-15, lo que permite enjuiciar el fondo del asunto debatido.

QUINTO: Dicho fondo del asunto consiste en que la parte actora sostiene que las contribuciones especiales han de ser destinadas de manera ineludible e íntegra a inversiones reales, lo que impide que los gastos corrientes del servicio sean cubiertos por dichas contribuciones.

Por contra, la Administración con base en el informe del Director General Económico Financiero de 15-7-16, sostiene la legalidad de su actuación en cuanto se destinan al Servicio de Extinción de Incendios, en cada uno de los ejercicios anuales





objeto de litigio cantidades que suponen entre 5 a 6 veces las cantidades recibidas de la Gestora de Conciertos.

Dado que no se cuestiona la realización del hecho imponible (art. 28 del RD Leg 2/2004) ha de determinarse si resulta preceptivo destinar la totalidad de las cantidades ingresadas por las contribuciones especiales devengadas a inversiones reales en el Servicio de Extinción de Incendios, o si pueden destinarse indistintamente a cualquier gasto generado en dicho servicio (incluido el gasto de personal).

A este respecto, el art. 29.3 del RD Leg 2/2004 previene que "las cantidades recaudadas por contribuciones especiales solo podrán destinarse a sufragar los gastos de la obra o del servicio por cuya razón se hubiesen exigido".

Por su parte, el art. 2.3 de la Ordenanza General de Contribuciones Especiales, en la redacción correspondiente a los ejercicios 2010 a 2016 establece que "las contribuciones especiales municipales son tributos de carácter finalista y el producto de sus recaudaciones se destinará, íntegramente, a sufragar los gastos de la obra o del establecimiento o ampliación del servicio por cuya razón hubiesen sido establecidas y exigidas".

En efecto, las contribuciones especiales se caracterizan (a diferencia de otros tributos) por la afectación del ingreso a la actividad pública que ha dado lugar a su exigencia.

En el presente caso, los preceptos reseñados exigen que las cantidades recaudadas se destinen a sufragar los "gastos" del servicio, en cuyo concepto se incluyen los gastos de personal. Esto es, las mencionadas normas no exigen que el destino de las cantidades ingresadas por las contribuciones especiales sea exclusivamente para inversiones reales, por lo que no existe base legal para establecer tal limitación.

Acreditado (anexo al informe del Director General Económico Financiero) que el gasto realizado por el Ayuntamiento en el Servicio de Extinción de Incendios en los ejercicios reclamados es muy superior a las cantidades percibidas por las contribuciones especiales reseñadas, la actuación administrativa enjuiciada resulta ajustada a derecho, por lo que procede la desestimación del recurso interpuesto.

SEXTO: En materia de costas, de conformidad con lo establecido en el art. 139 de la LJCA no procede su imposición, habida cuenta de la controversia jurídica existente entre las partes sobre las cuestiones litigiosas de este proceso.

FALLO

Que debo desestimar y desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Letrado Don LOPD LOPD en representación y asistencia de Corriente Sindical de Izquierda contra la inactividad del Ayuntamiento de Gijón frente a la reclamación de 2-12-15, o subsidiariamente contra la desestimación presunta por silencio



PRINCIPADO DE
ASTURIAS



administrativo de dicha reclamación, por resultar la actuación administrativa enjuiciada conforme a derecho; sin costas.

Contra la presente resolución cabe interponer recurso de apelación, en el plazo de 15 días, para ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias.

Así, por esta mi sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

PUBLICACION.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Sr. Magistrado-Juez que la suscribe, estando celebrando audiencia pública el día de su fecha; doy fe.

