

## BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ079678

### TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia 1483/2020, de 11 de noviembre de 2020

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 2102/2018

#### SUMARIO:

**Contribuciones especiales. Gestión. Imposición y ordenación. Aplicación al funcionamiento ordinario del servicio.** Las sentencias de primera instancia y apelación no interpretan con corrección el art.29.3 TRLHL, porque consideran que, aun siendo finalista este tributo, con lo recaudado se puede financiar cualquier gasto del servicio público y que tal decisión es discrecional del Ayuntamiento. El recurso de casación plantea como cuestión jurídica nuclear determinar si, de la interpretación de los arts. 28 a 30 RDleg. 2/2004 (TRLHL) cabe inferir o no la exigencia de que el destino de las cantidades ingresadas por el concepto de contribuciones especiales sea exclusiva, íntegra e ineludiblemente para inversiones reales o cabría también su aplicación al gasto corriente del servicio. Aun cuando las cantidades indicadas en su escrito por el sindicato sean mínimas en relación con los pagos anuales, no se puede precisar las cantidades que, aun partiendo de que la totalidad de lo recaudado debe destinarse a inversiones reales, debió aplicar y no realizó el Ayuntamiento. En suma, en el recurso brilla por su ausencia toda referencia a la adopción de los acuerdos de imposición y ordenación de las contribuciones especiales, donde debe figurar «la determinación del coste previsto de las obras y servicios, de la cantidad a repartir entre los beneficiarios y de los criterios de reparto». El Tribunal estima que debido a su naturaleza, finalidad y a la manifestación de capacidad económica gravada, el importe de lo recaudado en concepto de contribuciones especiales, en caso de ampliación de servicios públicos preexistentes, como es en este caso el de extinción de incendios, ha de ser destinado necesariamente a los gastos de inversión de tal ampliación, de entre los previstos en el art. 33.1 TRLHL, sin que quepa su aplicación al funcionamiento ordinario del servicio, precepto conforme al cual las contribuciones especiales se devengan en el momento en que las obras se hayan ejecutado o el servicio haya comenzado a prestarse. Es esencial que, dado el detallado régimen legal, no puede conceptuarse como discrecional la facultad de la Administración para destinar el importe de las contribuciones especiales a unos gastos u otros, pues solo es posible la aplicación a estrictos gastos de inversión. [Vid., ATS, de 11 de junio de 2018, recurso n.º 2102/2018 (NFJ071743) y STSJ del Principado de Asturias, de 21 de diciembre de 2017, recurso n.º 278/2017 (NFJ069730), que se casa y anula].

#### PRECEPTOS:

RDleg 2/2004 (TRLHL), arts. 28 a 30, 33 y 34.

#### PONENTE:

*Don Francisco José Navarro Sanchís.*

Magistrados:

Don NICOLAS ANTONIO MAURANDI GUILLEN

Don JOSE DIAZ DELGADO

Don ANGEL AGUALLO AVILÉS

Don JOSE ANTONIO MONTERO FERNANDEZ

Don FRANCISCO JOSE NAVARRO SANCHIS

Don JESUS CUDERO BLAS

Don ISAAC MERINO JARA

Don MARIA DE LA ESPERANZA CORDOBA CASTROVERDE

### TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1.483/2020

Fecha de sentencia: 11/11/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 2102/2018

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 26/10/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco José Navarro Sanchís

Procedencia: T.S.J.ASTURIAS CON/AD SEC.3

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 2102/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco José Navarro Sanchís

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1483/2020

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Nicolás Maurandi Guillén, presidente

D. José Díaz Delgado

D. Ángel Aguallo Avilés

D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís

D. Jesús Cudero Blas

D. Isaac Merino Jara

D<sup>a</sup>. Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 11 de noviembre de 2020.

Esta Sala ha visto , constituida en su Sección Segunda por los Excmos. Sres. Magistrados que figuran indicados al margen, el recurso de casación nº 2102/2018, interpuesto por la procuradora doña Patricia Gota Brey, en nombre y representación de la CORRIENTE SINDICAL DE IZQUIERDA, contra la sentencia nº 1073/2017, de 21 de diciembre, dictada por la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias en el recurso de apelación nº 278/2017, en que se desestimó el promovido contra la sentencia de 28 de junio de

2017, dictada por el Juzgado de lo Contencioso- Administrativo nº 1 de Gijón en el recurso nº 91/2016. Ha comparecido como parte recurrida la procuradora doña Isabel Covadonga Juliá Corujo, en nombre y representación del AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Francisco José Navarro Sanchís.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

#### **Primero. Resolución recurrida en casación y hechos del litigio.**

1. Este recurso de casación tiene por objeto la mencionada sentencia nº 1073/2017, de 21 de diciembre, de la Sala de esta jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, en que se acuerda, literalmente, lo siguiente:

"[...] Desestimar el recurso de apelación interpuesto por la Procuradora Dña. Patricia Gota Brey en nombre y representación de la Corriente Sindical de Izquierda contra la sentencia dictada el 28-6-2017 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Gijón; la que se confirma en sus propios términos. Con imposición de las costas de este recurso a la parte apelante según se ha señalado en el fundamento de derecho tercero de esta sentencia [...]"

#### **Segundo. Preparación y admisión del recurso de casación.**

1. Notificada dicha sentencia a las partes, la procuradora doña Patricia Gota Brey, en representación de la Corriente Sindical de Izquierda, presentó escrito de 9 de febrero de 2018, de preparación de recurso de casación contra la sentencia a que se ha hecho referencia anterior.

2. Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la sentencia, la recurrente identifica como normas infringidas los artículos 28 y 30, en relación con el artículo 29.3, todos ellos del Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL).

3. La Sala a quo tuvo por preparado el recurso de casación por auto de 21 de marzo de 2018, ordenando el emplazamiento a las partes para comparecer ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo. La procuradora Sra. Gota Brey, en nombre de la parte recurrente, ha comparecido el 30 de julio de 2018 y la procuradora Sra. Juliá Corujo, en el del Ayuntamiento de Gijón, parte recurrida, el 25 de marzo de 2019, dentro ambas partes del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA.

#### **Tercero. Interposición y admisión del recurso de casación.**

1. La sección primera de esta Sala admitió el recurso de casación en auto de 11 de junio de 2016, en que aprecia la concurrencia del interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, en estos términos:

"[...] Determinar si, de la interpretación de los artículos 28, 29.3 y 30 TRLHL cabe inferir o no la exigencia de que el destino de las cantidades ingresadas por el concepto de contribuciones especiales sea exclusiva, íntegra e ineludiblemente para inversiones reales o cabría también su aplicación al gasto corriente del servicio [...]"

2. La reiterada procuradora Sra. Gota Brey, en su representación ya reseñada, interpuso recurso de casación mediante escrito de 30 de julio de 2018, que observa los requisitos legales, en el que se mencionan como normas jurídicas infringidas las que han quedado citadas más arriba, solicitando, en síntesis, la estimación del recurso de casación, así como: 1) se determine que de la interpretación de los artículos 28, 29.3 y 30 del TRLHL cabe inferir la exigencia de que el destino de las cantidades ingresadas por el concepto de contribuciones especiales se aplique de forma exclusiva, íntegra e ineludible a inversiones reales correspondientes al establecimiento o ampliación del servicio público, sin que quepa destinar esas cantidades al gasto corriente del servicio; 2) se anule la sentencia nº 1073/2017 de 21 de diciembre, así como la recaída en primera instancia, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Gijón; 3) Se estime el recurso judicial contra la inactividad del Ayuntamiento de Gijón, condenando a la citada Administración a destinar a inversiones reales la suma total de TRES MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS VEINTICINCO EUROS CON NOVENTA CÉNTIMOS DE EURO (3.662.325,90 €), correspondiente a cantidades no destinadas en los ejercicios 2010 a 2015, más las que resulten del ejercicio 2016 a calcular en ejecución de sentencia.; y 4) se impongan las costas devengadas al Ayuntamiento citado.

**Cuarto. Oposición del recurso de casación.**

La Procuradora doña Isabel Covadonga Juliá Corujo en representación del Ayuntamiento de Gijón, emplazado como parte recurrida en este recurso de casación, presentó escrito de oposición el 25 de marzo de 2019, en el que solicita se acuerde desestimar íntegramente los motivos de casación alegados frente a aquél, confirmándola en todos sus extremos, con imposición a la parte recurrente de las costas producidas.

**Quinto. Vista pública y deliberación.**

En virtud de la facultad que le confiere el artículo 92.6 LJCA, esta Sección Segunda no consideró necesaria la celebración de vista pública, quedando fijada la deliberación, votación y fallo de este recurso para el 27 de octubre de 2020, en que efectivamente se deliberó y votó, con el resultado que seguidamente se expresa.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO****Primero. Objeto del presente recurso de casación.**

El objeto de este recurso de casación consiste en resolver la cuestión planteada en el proceso y condensada en el auto de admisión que, en materia de contribuciones especiales, exige dilucidar si, de la interpretación de los artículos 28, 29.3 y 30 TRLHL cabe inferir o no la exigencia de que el destino de las cantidades ingresadas por el concepto de contribuciones especiales sea exclusiva, íntegra e ineludiblemente para inversiones reales o cabría también su aplicación al gasto corriente del servicio.

**Segundo. Alguna precisión sobre la legitimación activa.**

El sindicato que recurre ostenta, formalmente, legitimación activa, en la medida en que, interpretado este presupuesto procesal del artículo 19.1 de nuestra LJCA, en relación con el 69.b) de la propia ley, a la luz de la doctrina constitucional sobre el acceso al proceso como una de las más características manifestaciones del derecho a la tutela judicial efectiva ( artículo 24.1 CE), cabe una duda razonable al respecto.

Sentado esto, la propia sentencia del juzgado rechaza la inadmisibilidad del recurso opuesta por el Ayuntamiento, al amparo del artículo 69.b) LJCA -que éste después no discutió- localizando la concurrencia de legitimación en la expresión de que "las inversiones reales que se pretenden, suponen o pueden suponer un beneficio profesional de los trabajadores que integran dicho servicio". La fórmula empleada no deja de ser hipotética y deja en el aire la verdadera y acreditada conexión del sindicato impugnante con las contribuciones especiales recurridas en sus efectos, esto es, la naturaleza y detalle del interés legítimo que dice ostentar y que no cabe dar por supuesto.

Ello basta para reconocer la legitimación activa en todo el proceso, incluida esta casación -no en vano el Ayuntamiento desdeñó la solicitud formulada mediante la siempre recusable vía del silencio administrativo, obviando con ello todo análisis y respuesta sobre la legitimación que luego puso en duda- pero nos deja en la ignorancia de si la pretensión que ahora se formula -la anulación de los actos que hubieran propiciado la aplicación de lo recaudado a fines distintos de los autorizados en la ley-, se fundamenta en alguna mejora tangible en las condiciones de los trabajadores del servicio ampliado, como consecuencia de la elevación del presupuesto dedicado a la ampliación, en sentido estricto, de éste.

**Tercero. Algunas consideraciones sobre el régimen legal de las contribuciones especiales en la ley de haciendas locales.**

La regulación de los preceptos de la Ley de Haciendas Locales, en lo que hace directamente al caso, es la siguiente:

"Sección 4.ª Contribuciones especiales

Subsección 1.ª Hecho imponible

Artículo 28. Hecho imponible.

Constituye el hecho imponible de las contribuciones especiales la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, de carácter local, por las entidades respectivas.

Artículo 29. Obras y servicios públicos locales.

1. Tendrán la consideración de obras y servicios locales:

a) Los que realicen las entidades locales dentro del ámbito de sus competencias para cumplir los fines que les estén atribuidos, excepción hecha de los que aquéllas ejecuten a título de dueños de sus bienes patrimoniales.

b) Los que realicen dichas entidades por haberles sido atribuidos o delegados por otras entidades públicas y aquellos cuya titularidad hayan asumido de acuerdo con la ley.

c) Los que realicen otras entidades públicas, o los concesionarios de estos, con aportaciones económicas de la entidad local.

2. No perderán la consideración de obras o servicios locales los comprendidos en el párrafo a) del apartado anterior, aunque sean realizados por organismos autónomos o sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a una entidad local, por concesionarios con aportaciones de dicha entidad o por asociaciones de contribuyentes.

3. Las cantidades recaudadas por contribuciones especiales sólo podrán destinarse a sufragar los gastos de la obra o del servicio por cuya razón se hubiesen exigido.

Subsección 2.ª Sujeto pasivo

Artículo 30. Sujeto pasivo.

1. Son sujetos pasivos de las contribuciones especiales las personas físicas y jurídicas y las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, especialmente beneficiadas por la realización de las obras o por el establecimiento o ampliación de los servicios locales que originen la obligación de contribuir.

2. Se considerarán personas especialmente beneficiadas:

a) En las contribuciones especiales por realización de obras o establecimiento o ampliación de servicios que afecten a bienes inmuebles, sus propietarios.

b) En las contribuciones especiales por realización de obras o establecimiento o ampliación de servicios a consecuencia de explotaciones empresariales, las personas o entidades titulares de éstas.

c) En las contribuciones especiales por el establecimiento o ampliación de los servicios de extinción de incendios, además de los propietarios de los bienes afectados, las compañías de seguros que desarrollen su actividad en el ramo, en el término municipal correspondiente.

d) En las contribuciones especiales por construcción de galerías subterráneas, las empresas suministradoras que deban utilizarlas".

Según la sentencia de apelación, que es de motivación lacónica:

"...SEGUNDO.- Planteados los términos del recurso en el sentido expuesto y vistas las alegaciones de las partes, con carácter previo, es preciso tener en cuenta que como ha señalado el Tribunal Supremo en sentencia de fecha 20-10-98, el recurso de apelación ha de consistir en una crítica de la sentencia impugnada que sirva de fundamento a la pretensión de sustitución de sus pronunciamientos por otros distintos.

Ya desde este momento, ha de señalar esta Sala, que asumimos y compartimos la decisión de la sentencia apelada, al entender que lo allí decidido y la fundamentación jurídica que le sirve de soporte es plenamente ajustada a derecho. Por lo que siendo ello así poco se debe añadir a lo allí expuesto.

Y ello porque no desvirtúa la parte apelante los razonamientos contenidos en la sentencia recurrida en su fundamento de derecho quinto al amparo del artículo 29-3 del R.D.L. 2/2004 que establece que "Las cantidades recaudadas por contribuciones especiales sólo podrán destinarse a sufragar los gastos de la obra o del servicio por cuya razón se hubiesen exigido", habida cuenta que en el mismo no se realiza la distinción pretendida por la parte apelante, en cuanto puede tratarse de gastos financieros, de material, de personal, inversiones reales, y atendiendo al margen de potestad discrecional del Ayuntamiento; sin que las citas de las sentencias invocadas por la parte apelante resulten aplicables a este caso, en que hizo hincapié el Ayuntamiento de Gijón, lo que conlleva a desestimar el recurso".

No podemos sino discrepar de la apreciación de la Sala de instancia que, respaldando en este punto esencial el criterio sentado por el juzgado, conceptúa, sin un especial análisis del régimen legal, como potestad discrecional del Ayuntamiento, la de destinar las cantidades recaudadas en concepto de contribuciones especiales a unas u otras atenciones, ordinarias o extraordinarias, al margen de que con tales contribuciones, en su configuración legal, lo que se sufraga no es el funcionamiento de un servicio, sino su ampliación o creación, según los casos, por las razones que seguidamente se exponen:

1) Como ya señalamos inicialmente, el sindicato recurrente, pese a estar legitimado activamente -se reconoce tal condición en la sentencia del juzgado, porque se opuso su falta por el Ayuntamiento en el pleito de instancia y, además, formuló una petición que no le había sido contestada- sin embargo, no sabemos aquí cuál es el interés legítimo y concreto en que se basaría, aunque cabe presumiblemente que sea la defensa de sus afiliados en el servicio de extinción de incendios, dato que ignoramos. Además, el ejercicio de la acción del artículo 29 de la LJCA presupone que el derecho subjetivo que se reclama ante la inactividad de la Administración pertenece al accionante, no a terceros, factor éste que no podemos considerar probado.

2) Lo que las dos sentencias impugnadas sostienen es que cabe aplicar el importe de lo recaudado en concepto de contribuciones especiales -aquí giradas a UNESPA- tanto a inversiones como a gastos generales y corrientes, interpretando en un sentido amplio el artículo 29.3 TRLHL, en que se contendría, según se viene a decir, una facultad discrecional.

3) En este caso, según se afirma sin contradicción, la aplicación de esos importes ha sido mínima y se detalla en la demanda y en el escrito de interposición del recurso por parte de la entidad recurrente. Esta pide que se condene al Ayuntamiento a aplicar una suma correspondiente a varios años, incluidos algunos no establecidos aún, a inversión en el servicio.

4) Las sentencias de primera instancia y apelación no interpretan con corrección el artículo 29.3 TRLHL, porque consideran que, aun siendo finalista este tributo, con lo recaudado se puede financiar cualquier gasto del servicio público y que tal decisión es discrecional, así se dice, del Ayuntamiento de Gijón.

Tal interpretación podría ser admisible si la finalidad de las contribuciones especiales fuera la de sufragar el desarrollo o prestación de un servicio público, y no su establecimiento o ampliación - artículos 28 y 30.2.c) LHLL-, fin esencial para el que tal exacción está justificada.

5) Tales nociones de establecimiento ( ex novo) o ampliación (de un servicio ya preexistente) vincula el importe de lo recaudado al sujeto pasivo -en tanto experimenta un beneficio especial o un aumento de valor de sus bienes-, no al servicio como tal, sino a la ampliación de éste, en unos términos que desconocemos en su pura concreción: puede suponer la adquisición de vehículos, equipos, inversiones en seguridad, expropiaciones, gastos de demolición, contratación de más personal, etc. Todo esto es pura especulación, porque ninguna de las partes nos ha ofrecido ninguna precisión al respecto, silencio que cabe extender a ambas sentencias impugnadas.

6) Tenemos, en definitiva, un criterio erróneo de la Sala de instancia y de la sentencia allí apelada (la aplicación de las CC.EE. recaudadas a cualesquiera gastos, incluso corrientes, del servicio - como si no fuera para la ampliación de éste-). Pero la fijación de la cantidad no nos corresponde ni sabemos de dónde resulta. Así, el sindicato recurrente aporta lo exigido cada año a UNESPA y calcula qué porcentaje se destina a inversiones reales, mínimo sobre el total.

Pero al tratarse de cantidades que UNESPA paga anualmente, lo que no sabemos es la inversión total que supuso en su día la ampliación del servicio y en qué consistió tal ampliación y a cuánto ascendió el presupuesto y el modo de abonarlo por parte de las aseguradoras, porque no sabemos cuántas serían contribuyentes. Añadiendo datos necesarios de los que no hay constancia alguna, tampoco sabemos detalles de qué otras personas físicas o jurídicas podrían ser sujetos pasivos conforme al artículo 30.2.c) TRLHL:

"...c) En las contribuciones especiales por el establecimiento o ampliación de los servicios de extinción de incendios, además de los propietarios de los bienes afectados, las compañías de seguros que desarrollen su actividad en el ramo, en el término municipal correspondiente".

Siendo ello así, aun cuando las cantidades indicadas en su escrito por el sindicato sean mínimas en relación con los pagos anuales de UNESPA, no se puede precisar -no lo hace, desde luego, la recurrente- las cantidades que, aun partiendo de que la totalidad de lo recaudado debe destinarse a inversiones reales, debió aplicar y no realizó el Ayuntamiento. En suma, en el recurso brilla por su ausencia toda referencia a la adopción de los acuerdos de imposición y ordenación de las contribuciones especiales (art. 34 LHL), donde debe figurar "la determinación del coste previsto de las obras y servicios, de la cantidad a repartir entre los beneficiarios y de los criterios de reparto".

7) Resulta extraño, además, que se inste la condena a la Administración al pago de cantidades en concepto de inversiones reales referentes a ejercicios pasados y a presupuestos municipales ya ejecutados. Además, el sindicato no reclama la cantidad para sí o sus afiliados ni justifica en qué medida de tal aplicación que, eventualmente, representaría una mayor inversión en la ampliación del servicio -que también ignoramos, por inactividad procesal de las partes, en que habría consistido- se experimentaría un beneficio económico, social o moral para el sindicato o sus afiliados. Nuevamente hemos de recordar que el recurso contra la inactividad de la Administración ( artículo 29.1 LJCA) "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", caso en que no se encuentra el sindicato recurrente.

En concreto pide, en el suplico del escrito de interposición del recurso de casación:

"...condenando a la citada Administración a destinar a inversiones reales la suma total de TRES MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS VEINTICINCO EUROS CON NOVENTA CÉNTIMOS DE EURO (3.662.325,90 €), correspondiente a cantidades no destinadas en los ejercicios 2010 a 2015, más las que resulten del ejercicio 2016 a calcular en ejecución de sentencia..."

Cabe añadir a lo anterior que la regulación de las contribuciones especiales contenida en los artículos 31 y siguientes del TRLHL -esto es, los artículos no mencionados como infringidos- regulan esta figura tributaria

ciertamente infrecuente que arroja también luz sobre la interpretación propuesta en el auto, en el sentido de que la base imponible (art. 31) vendrá constituida por unas partidas y no otras, destacándose en los apartados 1 y 2 que dicha base viene referida inexcusablemente a la inversión material, no al funcionamiento del servicio; y el artículo 32 formula el reparto de la carga tributaria en función de datos o factores ajenos claramente a la idea de gasto corriente. En fin, la forma de concebir, ordenar y recaudar la contribución especial (en particular, los artículos 33, 34 y 35 TRLHL) abonan la idea, contraria a la ofrecida en las sentencias de instancia, de que lo recaudado en concepto de contribuciones especiales por, en este caso, la ampliación de un servicio público, como el de extinción de incendios, ha de ser necesariamente destinado a sufragar las partidas conectadas con la inversión real que, precisamente, conforman la base imponible, no otras.

Desde luego, en modo alguno se trata de una potestad discrecional, que precisaría de una clara habilitación legal con que las entidades locales no cuentan en este caso.

#### **Cuarto.** *Interpretación jurídica de la cuestión planteada en el auto de admisión.*

La cuestión de interés casacional es la siguiente:

"[...] Determinar si, de la interpretación de los artículos 28, 29.3 y 30 TRLHL cabe inferir o no la exigencia de que el destino de las cantidades ingresadas por el concepto de contribuciones especiales sea exclusiva, íntegra e ineludiblemente para inversiones reales o cabría también su aplicación al gasto corriente del servicio [...]"

La cuestión suscitada debe ser respondida en que, debido a su naturaleza, finalidad y a la manifestación de capacidad económica gravada, el importe de lo recaudado en concepto de contribuciones especiales, en caso de ampliación de servicios públicos preexistentes, como es en este caso el de extinción de incendios, ha de ser destinado necesariamente a los gastos de inversión de tal ampliación, de entre los previstos en el artículo 33.1 LHHLL, sin que quepa su aplicación al funcionamiento ordinario del servicio. Es de recordar, al efecto, que conforme al artículo 33.1 LHHLL, sobre el devengo "1. Las contribuciones especiales se devengan en el momento en que las obras se hayan ejecutado o el servicio haya comenzado a prestarse".

En todo caso, es esencial que, dado el detallado régimen legal, no puede conceptuarse como discrecional la facultad de la Administración para destinar el importe de las contribuciones especiales a unos gastos u otros, pues solo es posible la aplicación a estrictos gastos de inversión.

#### **Quinto.** *Aplicación de la doctrina jurisprudencial que hemos establecido al caso concreto que nos ocupa.*

De lo declarado resulta la necesidad de declarar que ha lugar a la casación, con anulación de ambas sentencias impugnadas, en tanto interpretan indebidamente los preceptos debatidos y los demás que son conexos a éstos. No obstante, a la hora de examinar la pretensión de instancia, sólo procede declarar la nulidad de los actos presuntos en tanto no reconocen la improcedencia del reparto efectuado ni la aplicación a los fines previstos legalmente, no así en lo referido a la pretensión de condena, incompatible con los términos del artículo 29.1 LJCA, amén de que las cantidades a que afecta la pretendida condena no han quedado acreditadas.

#### **Sexto.** *Declaración sobre las costas causadas.*

En virtud de lo dispuesto en el artículo 93.4 LJCA, al no apreciarse mala fe o temeridad en las partes, no procede declaración de condena al pago de las costas causadas del recurso de casación. Respecto de las generadas en la instancia, cada parte abonará las suyas y las comunes por mitad.

## FALLO

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

1º) Fijar los criterios interpretativos sentados en el fundamento jurídico cuarto.

2º) Ha lugar al recurso de casación deducido por la procuradora doña Patricia Gota Brey en nombre y representación de la CORRIENTE SINDICAL DE IZQUIERDA, contra la sentencia nº 1073/2017, de 21 de diciembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias en el recurso de apelación nº 278/2017, que confirma la de 28 de junio de 2017, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Gijón en el recurso nº 91/2016, sentencias ambas que se casan y anulan.

3º) Estimar en parte el recurso contencioso-administrativo de instancia, declarando que el importe de lo recaudado en concepto de contribuciones especiales por la ampliación del servicio de extinción de incendios debe aplicarse en su integridad a las finalidades concretadas en el artículo 31 LHHLL, esto es, a inversiones, sin que quepa destinarlas a gastos corrientes u ordinarios, pero sin condenar a la Administración local demandada a la

prestación de dar, respecto de cantidades ya aplicadas en ejercicios cerrados ni a los demás, como se pretende en la demanda, por falta de acreditación.

4º) No hacer imposición de las costas procesales, ni de las de esta casación, ni las causadas en la instancia. Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Nicolás Maurandi Guillén José Díaz Delgado

Ángel Aguallo Avilés José Antonio Montero Fernández

Francisco José Navarro Sanchís Jesús Cudero Blas

Isaac Merino Jara Esperanza Córdoba Castroverde

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. Don. Francisco José Navarro Sanchís, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.