



Roj: STSJ M 13675/2025 - ECLI:ES:TSJM:2025:13675

Id Cendoj: 28079330082025100538

Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso

Sede: Madrid

Sección: 8

Fecha: 11/11/2025

Nº de Recurso: 498/2024

Nº de Resolución: 617/2025

Procedimiento: Procedimiento ordinario

Ponente: JOSE DAMIAN IRANZO CEREZO

Tipo de Resolución: Sentencia

Tribunal Superior de Justicia de Madrid

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Octava

C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004

33009730

NIG:28.079.00.3-2024/0027063

Procedimiento Ordinario 498/2024 X -

Demandante:D./Dña. Juan Enrique y otros 4

PROCURADOR D./Dña. GUILLERMO GARCIA SAN MIGUEL HOOVER

Demandado:COMUNIDAD DE MADRID

LETRADO DE COMUNIDAD AUTÓNOMA

SENTENCIA Nº 617/2025

Ilma. Sra. Presidente:

Dª. AMPARO GUILLÓ SÁNCHEZ-GALIANO

Magistrada/os:

Dª. JUANA PATRICIA RIVAS MORENO

Dª. MARÍA DEL PILAR GARCÍA RUIZ

D. JOSÉ DAMIÁN IRANZO CEREZO

En Madrid, a 11 de noviembre de 2025.

La Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, compuesta por los Ilmos. Sres. antes expresados, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso registrado con el Número 498/2024 y seguido por el Procedimiento Ordinario, en el que se impugna la Resolución del Director de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112 de 18 de marzo de 2024 denegatoria de la solicitud dirigida a que se destine única, exclusiva e íntegramente a inversiones reales todo el importe recaudado mediante contribución especial del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos de la Comunidad de Madrid prevista en el Decreto Legislativo 1/2006, de 28 de septiembre, por la que se regulan los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos de la Comunidad de Madrid (DSPEIS).

Habiendo sido parte demandada en las presentes actuaciones la COMUNIDAD DE MADRID, representada y asistida por el Letrado de la Comunidad de Madrid, Sr. Gómez Encina.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-Tuvo entrada en esta Sala escrito por el que el Procurador Sr. San Miguel Hoover, actuando en la representación que ostenta de D. Secundino, D. Melchor, D. Juan Enrique, D. Alfonso y D. Urbano y bajo la dirección del Letrado Sr. Calzadilla Beúnza, interpuso recurso contencioso-administrativo contra la actuación descrita en el encabezamiento. Dicho recurso quedó registrado con el Número 498/2024.

SEGUNDO.-En el escrito de demanda, presentado en fecha 23 de julio de 2024, se solicitó de este Tribunal el dictado de sentencia en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados y que damos por reproducidos.

TERCERO.-Por su parte, la COMUNIDAD DE MADRID presentó escrito de contestación en fecha 8 de octubre de 2024, y con base en los hechos y fundamentos de derecho en el mismo contenidos, interesó el dictado de sentencia por la que se desestimaran los pedimentos de la actora.

CUARTO.-Por Decreto de fecha 10 de octubre de 2024 se fijó como indeterminada la cuantía del recurso.

QUINTO.-En virtud de Auto de 17 de febrero de 2025 se recibió el procedimiento a prueba, practicándose con el resultado que consta.

SEXTO.-En los escritos de conclusiones las partes reprodujeron las pretensiones que tenían solicitadas.

SÉPTIMO.-Se señaló para la votación y fallo el día 5 de noviembre de 2025, fecha en que tuvo lugar tal diligencia, quedando los autos conclusos para el dictado de esta resolución, siendo Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. JOSÉ DAMIÁN IRANZO CEREZO.

OCTAVO.-Se han observado las prescripciones legales en la tramitación del presente recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del recurso, motivos en que se funda y pretensión actuada.

1. Se interpone por la representación de D. Secundino, D. Melchor, D. Juan Enrique, D. Alfonso y D. Urbano recurso contra la Resolución del Director de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112 de 18 de marzo de 2024 denegatoria de la solicitud dirigida a que se destine única, exclusiva e íntegramente a inversiones reales todo el importe recaudado mediante contribución especial del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos de la Comunidad de Madrid prevista en el DSPEIS.

2. En disconformidad con la actuación impugnada, el Suplico se endereza a que se anule la misma y, en su consecuencia, se declare la obligación de la Comunidad de Madrid de destinar única, exclusiva e íntegramente a inversiones reales en su Servicio de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamentos la totalidad de ingresos que esa Administración obtenga mediante la contribución especial prevista en los artículos 30 y ss. DSPEIS, «sin que quepa destinarlos a gastos corrientes u ordinarios del servicio, ni tampoco a otros servicios». Igualmente, se interesa se declare la obligación de la demandada de «destinar a inversiones reales en su Servicio de Prevención y Extinción de Incendios de la Comunidad de Madrid las cantidades no aplicadas a tal finalidad en los ejercicios 2019 a 2023, ambos inclusive, de las recaudadas en ese período en concepto de contribución especial por el establecimiento, mejora o ampliación de dicho servicio, por la suma total que resulte de la práctica de las pruebas».

3. Trayendo a colación los extremos que entiende relevantes en torno a la contribución especial concernida y resaltando que los demandantes son funcionarios de carrera (bomberos) del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamentos de la demandada, invoca, de una parte, su legitimación activa ex artículo 19.1 a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA). Se admite que la «reclamación administrativa» fue formulada por los actores tanto en nombre propio como en representación de un sindicato y una asociación de bomberos, siendo así que el recurso contencioso-administrativo lo formulan solo en nombre propio. Fundan su legitimación activa en lo expresado por la sentencia de la Sala Tercera (Sección 2ª) Nº 1483/2020, de 11 de noviembre (rec. 2102/2018). Y razonan que las inversiones que se pretenden redundan en beneficio de las condiciones laborales de los recurrentes habida cuenta de la mejora que supondrían para su seguridad en particular o para la de la ciudadanía en general, así como para el desempeño de los servicios propios de los bomberos.

De otra, ya en cuanto al fondo, se discurre ampliamente por la contribución especial de que se trata, dando cuenta de la regulación que de la misma se contiene en el DSPEIS, lo que pone en relación tanto con el artículo 2.2 b) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT) como con el 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). Esgrimiendo la doctrina legal sentada en la sentencia de la Sala Tercera (Sección 2ª) Nº 1483/2020, de 11 de noviembre (rec. 2102/2018), postula que en la misma se establece el marcado carácter finalista de las contribuciones especiales en general así como la obligatoriedad de aplicarse en este caso y en su integridad a las finalidades previstas en el artículo 31 TRLHL, esto es, a inversiones.

Advierte que no se pretende determinar los ingresos y gastos de los presupuestos sino que los ingresos derivados de la contribución especial se destinen al fin legal y jurisprudencialmente establecido, esto es, a inversiones reales, descartando que puedan aplicarse a gastos ordinarios del servicio, tal y como por la demandada se vendría realizando.

Ya en sede de conclusiones, y a tenor de la prueba practicada, sitúa en 37.830.216,81 euros la diferencia entre lo recaudado por la contribución especial y las inversiones reales efectuadas en el servicio entre los años 2019 y 2023, habiéndose por la Comunidad de Madrid de reparar tal desfase.

SEGUNDO.- Oposición al recurso de la demandada.

4. Frente a lo anterior, la COMUNIDAD DE MADRID, oponiéndose a la demanda, alega, de entrada, la falta de legitimación activa reseñando dos diferencias que califica de sustanciales en relación con el supuesto analizado por la sentencia de la Sala Tercera (Sección 2ª) Nº 1483/2020, de 11 de noviembre (rec. 2102/2018). Se alude con ello a que ni el sindicato ni la asociación han recurrido en ese caso, siendo que en tales casos la tutela jurisdiccional se proyectaría sobre intereses legítimos colectivos. Apunta a que el recurso se formula exclusivamente por personas físicas en nombre propio, lo que exige concretar los intereses legítimos y sin que quepa reconocerles la posibilidad de ejercitar una defensa de la legalidad *«praeter persona»*. Sostiene así que la legitimación activa sería predicable de los Ayuntamientos, de los propietarios de los bienes afectados y de las entidades aseguradoras que tengan contratadas pólizas del ramo de incendios (artículo 33 DSPEIS). Precisa que se requeriría de los demandantes que justifiquen sus concretos puestos de trabajo y en qué medida la estimación del recurso redundaría en sus condiciones laborales. Observa que ya la Sala Tercera parece hacer una concesión en lo que hace al sindicato recurrente, no siendo dable apreciar una utilidad específica del recurso en el caso de los actores que vaya más allá del interés genérico de que la demandada actúe conforme a derecho o la defensa del principio de legalidad.

En cuanto al fondo, admite que la citada sentencia de la Sala Tercera prohíbe que se destine el dinero recaudado con la contribución especial a gastos corrientes del servicio, esto es, se indica cuál debe ser el destino de lo recaudado con las contribuciones especiales, no que hayan de agotarse en su integridad o totalidad, debiendo atenderse a las necesidades de inversión. Así, determinar cuáles han de ser las necesidades de inversión para el servicio es una competencia administrativa que entra en el campo de las potestades de autoorganización, sin quedar de esta manera en manos de los funcionarios que presten sus servicios, idea que vendría a reforzar la necesidad de resolver cuidadosamente sobre la legitimación activa.

Sobre tal base, advierte del distinto régimen jurídico de aplicación en la Comunidad de Madrid al analizado en la sentencia de la Sala Tercera (Asturias). Ello en tanto que el artículo 32 DSPEIS utiliza al definir el hecho imponible los términos *«establecimiento, mejora o ampliación del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamento por Comunidad de Madrid»*, siendo así que el artículo 28 TRLHL se refiere exclusivamente a los de *«establecimiento o ampliación»*. Añade que también difieren el artículo 31 TRLHL y el artículo 34 DSPEIS por cuanto solo en este se menciona a la *«mejora de los servicios»*. Asimismo, subraya que el coste total a soportar por la Comunidad de Madrid incluye expresamente (a diferencia del TRLHL) al *«importe de las indemnizaciones que sean necesarias como consecuencia del establecimiento, ampliación o mejora de los servicios»* y al *«importe de la adquisición, ampliación o mejora de todo tipo de material propio para la prevención, la extinción de incendios y los salvamentos»*.

Afirma de esta forma que la normativa madrileña permite incluir la adquisición, ampliación o mejora de todo tipo de material y las indemnizaciones como consecuencia de establecimiento, ampliación o mejora de los servicios. E insiste en que la respuesta dada en la resolución impugnada no menciona que se estén destinando las contribuciones especiales a gastos ordinarios, sino a que las cantidades recaudadas por la Comunidad de Madrid se pueden también dirigir al material de la prevención, extinción de incendios y salvamentos así como a las indemnizaciones para la ampliación o mejora.

TERCERO.- Contenido de la actuación objeto de impugnación.

5. La Resolución del Director de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112 de 18 de marzo de 2024 deniega la solicitud de que se destine única, exclusiva e íntegramente a inversiones reales todo el importe recaudado mediante contribución especial del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos de la Comunidad de Madrid prevista en el DSPEIS.

-Descarta de entrada la legitimación de los solicitantes dado que *«no concurre en los solicitantes esta condición de interés legítimo, es decir una titularidad potencial, una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por el mero hecho de ser trabajadores del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos, o por ostentar su representación colectiva o defender sus intereses profesionales. Sobre la contribución especial y su recaudación y destino no concurre ningún derecho o interés legítimo individual ni tampoco de carácter colectivo puesto que no afecta a los intereses legítimos colectivos de una organización sindical ni de una asociación profesional»*.

Se añade que *«no justifican ni acreditan un interés que vaya más allá de la mera defensa o interpretación de la legalidad, que les redunde en beneficio o perjuicio, actual o futuro pero cierto, ni certifican que tenga una repercusión directa o indirecta en su esfera jurídica, de un modo efectivo y no meramente hipotético»*.

-En cuanto al fondo, expresa que *«no procede la emisión de resolución administrativa estimando las demandas de los solicitantes [...] al no ser la resolución el instrumento legal previsto por el ordenamiento jurídico para recoger la totalidad de los ingresos y gastos de la Comunidad y de los organismos, instituciones y empresas de ellas dependientes, resultando exigible que el presupuesto de la Comunidad de Madrid, se apruebe en la Asamblea de Madrid, mediante ley, de manera que los gastos realizados por la Comunidad de Madrid, y en este caso por la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112, se destinan exclusivamente a la finalidad para la que hayan sido autorizados por la Ley de Presupuestos o por las modificaciones aprobadas conforme a dicha Ley sin que puedan destinarse a otra finalidad mediante un instrumento normativo distinto a la citada Ley de Presupuestos de la Comunidad de Madrid»*.

Precisa que *«ya existe una norma con rango de ley, el Decreto Legislativo 1/2006, de 28 de septiembre, que ya establece que el hecho imponible antes citado y que la base imponible de la contribución especial se determina en función del coste total que la Comunidad de Madrid soporte por la realización de las obras o por el establecimiento, ampliación o mejora de los servicios»*.

Y resalta, en relación con la redacción del artículo 34 DSPEIS, a propósito de la base imponible, el que *«queda claro que la base imponible en la Comunidad de Madrid es diferente de la establecida en el artículo 31 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, en la que se basa el Tribunal Supremo en su Sentencia de 11 de noviembre de 2020, alegada por los solicitantes para concluir que sólo se pueden destinar a inversiones reales las cantidades recaudadas por la contribución especial. Esta diferencia permite encuadrar en la base imponible otro tipo de actuaciones además de las previstas en el Capítulo VI del Presupuesto de Gastos de la Comunidad de Madrid»*. Relaciona seguidamente los distintos subconceptos del Capítulo II del programa presupuestario 134A que contendrían gastos destinados a establecimiento, ampliación o mejora del servicio de prevención y extinción de incendios o a la adquisición, ampliación y mejora de todo tipo de material propio para la prevención, extinción de incendios y salvamentos.

CUARTO.- Alegada falta de legitimación activa.

6. Tanto la resolución administrativa como con la contestación a la demanda se esgrime por la Comunidad de Madrid la falta de legitimación activa. Lo hace advirtiendo de lo que da en llamar *«dos diferencias sustanciales»* con respecto al supuesto analizado por la sentencia de la Sala Tercera (Sección 2ª) Nº 1483/2020, de 11 de noviembre (rec. 2102/2018). Se alude a que ni el sindicato ni la asociación han recurrido en ese caso mientras que en aquél supuesto la tutela jurisdiccional se proyectaría sobre intereses legítimos colectivos. Subraya que el recurso se formula exclusivamente por personas físicas en nombre propio, lo que requiere concretar los intereses legítimos y sin que quepa reconocerles la posibilidad de ejercitar una defensa de la legalidad *«praeter persona»*. Se razona que solo cabría predicar legitimación activa de los Ayuntamientos, de los propietarios de los bienes afectados y de las entidades aseguradoras que tengan contratadas pólizas del ramo de incendios (artículo 33 DSPEIS). Y en todo caso concluye que se requeriría de los demandantes que justifiquen sus concretos puestos de trabajo y en qué medida la estimación del recurso redundaría en sus condiciones laborales.

Por su parte, los actores invocan el artículo 19.1 a) LJCA aun cuando admiten que mientras que la *«reclamación administrativa»* fue formulada tanto en nombre propio como en representación de un sindicato y de una asociación de bomberos, ahora solo se actúa en nombre propio. Invocan precisamente lo afirmado en la referida sentencia de la Sala Tercera (Sección 2ª) Nº 1483/2020, de 11 de noviembre (rec. 2102/2018) y se precisa que las inversiones que se persiguen redundarían en beneficio no solo de la ciudadanía en general sino también de sus condiciones laborales o de seguridad en su desempeño profesional.

7. Es cierto que el precedente representado por la sentencia de la Sala Tercera (Sección 2ª) Nº 1483/2020, de 11 de noviembre (rec. 2102/2018), ofrece un importante matiz respecto del supuesto que aquí se analiza y es que en aquel caso la recurrente era una organización sindical. También lo es que existen sentencias que abordan litigios sustancialmente idénticos al presente en los que, pese a que la parte actora venía representada por particulares, la falta de legitimación no había sido apreciada en vía administrativa ni invocada en sede jurisdiccional.

No obstante lo anterior, los razonamientos ofrecidos por la Sala Tercera en la mentada sentencia permiten concluir a esta Sala y Sección la legitimación activa en este caso. Y es que la elevación del presupuesto que se persigue con el recurso ha de entenderse que redundará de forma favorable en las condiciones de los trabajadores del servicio concernido, representando una mejora tangible tanto desde la perspectiva de la seguridad en sus condiciones de trabajo como en lo que se refiere a una mayor eficacia en los resultados que por mor del mismo puedan obtenerse. Cabe, en consecuencia, apreciar una aptitud para interponer el recurso desde el momento en que presentan con el objeto del litigio una relación material unívoca en referencia a un interés en sentido propio, identificado y específico, de forma tal que la anulación del acto impugnado está llamada a producir un efecto positivo (beneficio), actual o futuro, pero en todo caso cierto en los ahora demandantes.

QUINTO.- Pretendida obligación de destinar a inversiones reales las cantidades percibidas por la Comunidad de Madrid a través de la contribución especial para el establecimiento, la mejora y ampliación de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamentos de la Comunidad de Madrid.

8. El artículo 32 DSPEIS crea la contribución especial cuyo hecho imponible es la obtención por el sujeto pasivo que define el artículo 33 de un beneficio como consecuencia del establecimiento, mejora o ampliación del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos por Comunidad de Madrid. Constituye tal contribución especial uno de los medios de financiación del servicio al que se refiere el artículo 30 DSPEIS (en concreto, el apartado b)).

No puede desconocerse la doctrina legal sentada por la Sala Tercera en la referida sentencia (Sección 2ª) Nº 1483/2020, de 11 de noviembre (rec. 2102/2018). Es cierto que en la misma se aplica el TRLHL. Sin embargo, los argumentos que utiliza para llegar a la conclusión estimatoria (ingresos afectos) han de servir de criterio interpretativo de la normativa autonómica de aplicación. No en vano lo que se cuestiona es si 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, partiendo de que éste es el mismo: establecimiento o ampliación de los servicios de extinción de incendios (en nuestro caso, también de prevención y salvamentos).

9. La sentencia (Sección 2ª) Nº 1483/2020, de 11 de noviembre (rec. 2102/2018) considera que, atendiendo a la configuración legal de las contribuciones especiales, *«lo que se sufraga no es el funcionamiento de un servicio, sino su ampliación o creación»*. La interpretación contraria sostenida por la Administración solo *«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) LHHLL-, fin esencial para el que tal exacción está justificada»*. Y se añade que *«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.»*.

Si se compara la normativa analizada por el Tribunal Supremo para llegar a esta conclusión y la que es objeto de esta sentencia, se aprecia el paralelismo en cuanto a dicha configuración legal. La esencia de la decisión ha de ser, pues, la misma, debido a esa similar configuración legal. Así:

-En el caso del artículo 28 TRLHL, este indica que *«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»*. En el mismo sentido, el artículo 2.2 b) LGT dispone que *«contribuciones especiales son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario 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»*.

-Por su parte, el artículo 32 DSPEIS, en línea con lo ya anticipado, crea la contribución especial concernida cuyo hecho imponible es la *«obtención por el sujeto pasivo [...] de un beneficio como consecuencia del establecimiento, mejora o ampliación del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos por Comunidad de Madrid»*. Esto es, no por la prestación del servicio.

-En cuanto al artículo 30.2 c) TRLHL, dispone que *«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»*. Por su parte, el artículo 33 DSPEIS incluye como sujetos pasivos de las Contribuciones para la financiación de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamentos de la Comunidad de Madrid, además de los propietarios de los bienes afectados, las Entidades Aseguradoras que tengan contratadas pólizas del ramo de incendios, ya sean simples o combinadas, que se refieran a bienes radicados en el territorio de la Comunidad de Madrid, excluidos los términos municipales de los Ayuntamientos que hayan asumido la prestación de dichos servicios.

10. Al núcleo de decisión, esto es, qué es aquello que se sufraga con estas contribuciones especiales, el propio Tribunal Supremo añade la regulación siquiera considerada infringida y que no es otra que la integrada por los artículos 31 y ss. TRLHL. Al respecto, razona que tal regulación *«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»*.

Nuevamente, la regulación de base imponible, cuota, reparto, así como la propia forma de concebir, ordenar y recaudar la contribución especial tiene el paralelismo suficiente en el TRLHL y el DSPEIS, de forma tal que cabe inferir la exigencia de que el destino de las cantidades ingresadas por el concepto de contribuciones especiales sea exclusiva, íntegra e ineludiblemente para inversiones reales, tal y como sostiene la parte recurrente.

11. En cuanto a la regulación considerada por el Tribunal Supremo, la base imponible del artículo 31 TRLHL señala que está constituida, como máximo, por el 90 por ciento del coste que la entidad local soporte por la realización de las obras o por el establecimiento o ampliación de los servicios, lo mismo que en el artículo 34 DSPEIS, estando el coste integrado por similares conceptos.

La cuota tributaria que regula el artículo 32 TRLHL prevé un reparto entre los sujetos pasivos que, en el caso de establecimiento y mejora del servicio de extinción de incendios, *«extinción de incendios, podrán ser distribuidas entre las entidades o sociedades que cubran el riesgo por bienes sitos en el municipio de la imposición, proporcionalmente al importe de las primas recaudadas en el año inmediatamente anterior. Si la cuota exigible a cada sujeto pasivo fuera superior al cinco por ciento del importe de las primas recaudadas por este, el exceso se trasladará a los ejercicios sucesivos hasta su total amortización»*.

Reparto semejante al recogido en el artículo 35 DSPEIS al indicar que la base imponible se repartirá entre las Entidades Aseguradoras obligadas *«en proporción a las primas recaudadas por seguros de incendios en el año inmediatamente anterior y dentro del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, excluidos los términos municipales de los Ayuntamientos que hayan asumido la prestación de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamentos. La cuota exigible a cada sujeto pasivo será el 5 por 100 del importe de las primas recaudadas por el mismo [...] Si, por aplicación de lo previsto en los dos párrafos anteriores, al determinarse la cuota exigible se derivasen cifras al alza o a la baja, en relación con las previsiones de reparto establecidas en el artículo 32.1.b) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, se aplicarán los factores de corrección pertinentes para la fijación de las cuotas conforme a la misma o a través de los Acuerdos de Gestión que regula el artículo 38 de la presente Ley»*.

Y así sucede paralelamente en cuanto a la forma de concebir, ordenar y recaudar estas contribuciones especiales en ambas normativas.

12. La conclusión que la Sala alcanza es que no existen diferencias entre la normativa estatal aplicada por el Tribunal Supremo y la autonómica de aplicación al presente caso que justifiquen una decisión distinta a la adoptada por la Sala Tercera.

Aun más. La normativa autonómica madrileña se expresa en los mismos términos que lo hacen la asturiana o cántabra (cuyos Tribunales Superiores de Justicia ya han aplicado la doctrina legal de referencia) en lo que se refiere a definir el hecho imponible no sólo con los términos de *«establecimiento o ampliación»* (artículo 28 TRLHL) sino también de *«mejora de los servicios»* (artículo 34 DSPEIS). Igualmente, también en aquellas legislaciones autónomas se contempla la previsión normativa madrileña de incluir expresamente en el coste total a soportar por la Comunidad de Madrid al *«importe de las indemnizaciones que sean necesarias como consecuencia del establecimiento, ampliación o mejora de los servicios»* y al *«importe de la adquisición,*

ampliación o mejora de todo tipo de material propio para la prevención, la extinción de incendios y los salvamentos»(artículo 34 c) y e) DSPEIS).

13. La estimación del recurso será íntegra en la medida en que se acogerán las pretensiones deducidas con la demanda en la forma en la que allí aparecían enunciadas. Ahora bien, lo que no se entiende procedente es que, con base en la prueba practicada, se tengan por acreditadas las cantidades que se fijan por la actora en sede de conclusiones.

Repárese en que la cuantificación que los actores efectúan en la cantidad de 37.830.216,81 euros como diferencia entre lo recaudado por la contribución especial (57.700.946,81 euros) y las inversiones que reputa realizadas en el período 2019-2023 (19.870.730 euros) parte ya de lo expresado en la propia resolución impugnada (en lo que se refiere a la cuantía recaudada), ya de los presupuestos obtenidos de la web de la Comunidad de Madrid (por lo que respecta a las inversiones reales). Ahora bien, tales importes, en particular, el segundo, es rebatido por la demandada cuestionando qué ha de entenderse por inversiones reales o advirtiendo que no cabría excluir, entre otros extremos, gastos asignados a otras unidades administrativas distintas al Cuerpo de Bomberos de la Comunidad de Madrid pero también pertenecientes al Servicio de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamentos.

SEXTO.- Costas procesales.

14. El artículo 139.1 LJCA establece que *«en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho».* Y el apartado 4º del mismo precepto indica que *«en primera o única instancia, la parte condenada en costas estará obligada a pagar una cantidad total que no exceda de la tercera parte de la cuantía del proceso, por cada uno de los favorecidos por esa condena; a estos solos efectos, las pretensiones de cuantía indeterminada se valorarán en 18.000 euros, salvo que, por razón de la complejidad del asunto, el tribunal disponga razonadamente otra cosa».*

En atención tanto al sentido del Fallo como a la entidad y complejidad del asunto y, por ende, la actuación profesional desarrollada en esta instancia, se entiende procedente imponer las costas a la parte demandada si bien limitando la cantidad que en concepto de honorarios de Abogado y derechos de Procurador ha de satisfacer a la parte contraria hasta una cifra máxima total de 2.000 euros más la cantidad que en concepto de IVA corresponda a la cuantía reclamada. La posibilidad de establecer tal limitación ha sido avalada, tras la reforma del artículo 139.4 LJCA, por el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, en el Auto de la Sala Tercera (Sección 4ª) de 9 de julio de 2024 (rec. 317/2024).

Viendo los preceptos citados y demás de general aplicación,

FALLAMOS

Estimar el recurso interpuesto por la representación de D. Secundino , D. Melchor , D. Juan Enrique , D. Alfonso y D. Urbano contra la Resolución del Director de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112 de 18 de marzo de 2024 [denegatoria de la solicitud dirigida a que se destine única, exclusiva e íntegramente a inversiones reales todo el importe recaudado mediante contribución especial del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos de la Comunidad de Madrid prevista en el DSPEIS] y, en consecuencia, se anula la misma, declarándose:

-La obligación de la Comunidad de Madrid de destinar, única, exclusiva e íntegramente a inversiones reales en su Servicio de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamentos la totalidad de ingresos que esa Administración obtiene mediante la contribución especial prevista en los artículos 30 y ss. DSPEIS, sin que quepa destinarlos a gastos corrientes u ordinarios del servicio, ni tampoco a otros servicios.

-La obligación de la Comunidad de Madrid de destinar a inversiones reales en su Servicio de Prevención y Extinción de Incendios las cantidades no aplicadas a tal finalidad en los ejercicios 2019 a 2023, ambos inclusive, de las recaudadas en ese período en concepto de contribución especial por el establecimiento, mejora o ampliación de dicho servicio.

Todo ello con imposición de costas a la demandada si bien con la limitación expuesta en el Fundamento de Derecho 6º de la presente resolución.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de **treinta días**, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente. Previa constitución

del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº (Banco de Santander, Sucursal c/ Barquillo nº 49), especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 24 Contencioso-Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuenta-expediente en el campo "Observaciones" o "Concepto de la transferencia" y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Así por esta nuestra Sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.