



suelo del alcalde y de los indemnizaciones recibidas por los miembros de la Corporación acordadas en sesiones plenarias celebradas los días 12-04 y 10-05-2018, y se acuerda instar al propio tiempo a la Alcaldía a que eleve al Pleno una nueva propuesta de régimen económico de la dedicación exclusiva de los miembros de la Corporación, sueldo del Alcalde e indemnizaciones de los miembros de la misma, siendo admitido a trámite y reclamado el expediente administrativo, del que se confirió traslado a la parte recurrente, formalizando la demanda en el plazo concedido y en la que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de pertinente aplicación, terminaba solicitando se dictase sentencia por la que se anulase la resolución la resolución objeto de recurso, reconociendo al recurrente la situación jurídica individualizada consistente en el derecho a cobrar las retribuciones por dedicación exclusiva objeto de revocación por el acto impugnado, con efectos retroactivos desde el momento en que dejó de percibir las, condenando en costas a la Administración demandada y codemandados, en su caso.

**SEGUNDO.-** Conferido traslado a la Administración demandada, por la misma se contestó a la demanda, oponiéndose a la pretensión del actor, solicitando la desestimación del recurso interpuesto; acordado el recibimiento del pleito a prueba, al solicitarlo las partes, se practicó la propuesta y declarada pertinente; acordada la celebración de vista, la misma ha tenido lugar en el día de la fecha, con el resultado que consta en la correspondiente grabación, declarándose, seguidamente, los autos conclusos para sentencia.

**TERCERO.-** En la tramitación del presente procedimiento se han observado las prescripciones legales.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Es objeto del presente procedimiento el Acuerdo del Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Abarán en sesión extraordinaria de fecha 28-11-2018, por el que se acordó revocar el régimen de dedicación exclusiva, sueldo del alcalde y de los indemnizaciones recibidas por los miembros de la Corporación acordadas en sesiones plenarias celebradas los días 12-04 y 10-05-2018, y se acuerda instar al propio tiempo a la Alcaldía a que eleve al Pleno una nueva propuesta de régimen económico de la dedicación exclusiva de los miembros de la Corporación, sueldo del Alcalde e indemnizaciones de los miembros de la misma, alegando, como motivos de impugnación, que el recurrente es el





Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Abarán, acordando el acuerdo recurrido dejar al mismo sin sueldo, resultando que su puesto de trabajo era de auxiliar administrativo en el Ayuntamiento, incompatible con el de Alcalde, por lo que pasó a situación de excedencia forzosa; el acuerdo recurrido dejaba al recurrente sin ingresos económicos algunos, siendo un medio empleado por la oposición para conseguir su dimisión; además, existían informes desfavorables tanto por la Secretaria General del Ayuntamiento, por el Técnico de Gestión Municipal, del Servicio de Asesoramiento a las Entidades Locales de la D.G.A.L. de la CCAA y del asesor externo de la corporación, tanto por tratarse de una revocación, siendo un acto favorable, y no un acto de gravamen o de no favorable, y, por otro, por no cumplir con los requisitos para la revocación, tanto en la motivación e informes en los que se debe basar, como por ser una competencia reservada al Alcalde, que es el que propone el régimen de retribuciones, así como su modificación; se alegaba la falta de legitimación activa de los concejales que habían votado a favor del acuerdo recurrido para personarse en este procedimiento; por todo lo anterior, solicitaba se dictara sentencia conforme al Suplico de su demanda.

**SEGUNDO.**- En primer lugar, hay que reseñar que la presente resolución va a entrar a conocer solo de las alegaciones formuladas en demanda, y no de las efectuadas en vista de conclusiones, en concreto sobre la retroactividad del acto impugnado, al no ser la vista el momento procesal correspondiente, quedando fijados los motivos de impugnación en la demandada.

Así, y por lo que respecta a la falta de legitimación activa de los Concejales que votaron a favor del acuerdo recurrido, la misma debe entenderse como legitimación pasiva, en apoyo de la posición mantenida por la Corporación Local, ya que los mismos votaron a favor del acuerdo recurrido y que es la posición en la que se personaron, y, por otro lado, se les tuvo por desistidos del presente procedimiento, conforme a escrito presentado a tal efecto, por lo que procede desestimar dicha alegación.

En relación a que la propuesta de modificación del régimen de dedicación exclusiva y del régimen de retribuciones, se ha de efectuar por el Alcalde, siendo aprobado por el Pleno, el art. 13 del R.D. 2562/1986 establece que: " 1 . *Los miembros de las Corporaciones Locales tendrán derecho a percibir, con cargo al Presupuesto de la Entidad local, las retribuciones e indemnizaciones que correspondan, en los términos que se determinan en los párrafos siguientes.* 2. *De acuerdo con lo establecido en el artículo 75.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, tendrán derecho a percibir retribuciones y a ser dados de alta en el Régimen General de la Seguridad Social los miembros de las Corporaciones Locales que desarrollen sus responsabilidades corporativas en régimen de dedicación*





*exclusiva. En el supuesto de tales retribuciones, su percepción será incompatible con la de cualquier otra retribución con cargo a los Presupuestos de las Administraciones Públicas y de los Entes, Organismos y Empresas de ellas dependientes. 3. El reconocimiento de la dedicación exclusiva a un miembro de la Corporación exigirá la dedicación preferente del mismo a las tareas propias de su cargo, sin perjuicio de otras ocupaciones marginales que, en cualquier caso, no podrán causar detrimento a su dedicación a la Corporación. En el caso de que tales ocupaciones sean remuneradas, se requerirá una declaración formal de compatibilidad por parte del Pleno de la Entidad local. 4. El Pleno corporativo, a propuesta del Presidente, determinará, dentro de la consignación global contenida a tal fin en el Presupuesto, la relación de cargos de la Corporación que podrán desempeñarse en régimen de dedicación exclusiva y, por tanto, con derecho a retribución, así como las cuantías que correspondan a cada uno de ellos en atención a su grado de responsabilidad. El nombramiento de un miembro de la Corporación para uno de estos cargos sólo supondrá la aplicación del régimen de dedicación exclusiva si es aceptado expresamente por aquél, en cuyo caso esta circunstancia será comunicada al Pleno en la siguiente sesión ordinaria. 5. Todos los miembros de la Corporación, incluidos los que desempeñen cargos en régimen de dedicación exclusiva, tendrán derecho a recibir indemnizaciones por los gastos ocasionados por el ejercicio del cargo, cuando sean efectivos, y previa justificación documental, según las normas de aplicación general en las Administraciones Públicas y las que en este sentido aprueba el Pleno corporativo. 6. Sólo los miembros de la Corporación que no tengan dedicación exclusiva percibirán asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de que formen parte, en la cuantía que señale el Pleno de la misma. No obstante, todos podrán percibir esta clase de indemnizaciones cuando se trate de órganos rectores de Organismos dependientes de la Corporación Local que tengan personalidad jurídica independiente, de Consejos de Administración de Empresas con capital o control municipal o de Tribunales de pruebas para selección de personal".*

Así, es cierto que la sentencia alegada del TSJ de Madrid de 21-10-2010, establece que la propuesta ha de ser efectuada por el Alcalde al Pleno, que es el competente para su aprobación o no, pero también lo es que la sentencia del mismo Tribunal de fecha 23-05-2018, que rectifica expresamente lo establecido en la sentencia de 21-10-2010, analizando un acuerdo por el que se modifica el régimen retributivo y de dedicación exclusiva establece que: "Con arreglo a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local el régimen retributivo de los miembros de las Corporaciones Locales y del personal al servicio de las Entidades Locales se regula en el artículo 75 bis, y en el Artículo 75 ter., se establece la limitación en el número de los cargos públicos de las Entidades Locales con dedicación exclusiva; por su parte el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, establece en su Art. 13 que "los miembros de las Corporaciones Locales tendrán





derecho a percibir, con cargo al Presupuesto de la entidad local, las retribuciones e indemnizaciones que correspondan, en los términos que se determinan en los párrafos siguientes. . . 4. El Pleno corporativo, a propuesta del Presidente, determinará, dentro de la consignación global contenida a tal fin en el Presupuesto, la relación de cargos de la Corporación que podrán desempeñarse en régimen de dedicación exclusiva y, por tanto, con derecho a retribución, así como las cuantías que correspondan a cada uno de ellos en atención a su grado de responsabilidad. El nombramiento de un miembro de la Corporación para uno de estos cargos solo supondrá la aplicación del régimen de dedicación exclusiva si es aceptado expresamente por aquél, en cuyo caso esta circunstancia será comunicada al Pleno en la siguiente sesión ordinaria..."

Si nos atenemos al tenor de estos dos preceptos concluimos que tanto la designación de cargos en régimen de dedicación exclusiva y la fijación de la cuantía de las retribuciones compete al Pleno si bien a propuesta del Presidente, estando pues ante una potestad discrecional. En el caso de autos dicho precepto no resultó vulnerado pues así fue acordado a propuesta del Alcalde en el Acuerdo Pleno de fecha 19 de junio de 2015; pero las potestades discrecionales no son ilimitadas y pueden objeto de revisión, pues si no se podrían convertir en facultades arbitrarias de no estar sujetas a límite alguno. Y con arreglo a las normas la función de control y de fiscalización de las actuaciones de los órganos de gobierno, entre ellos la Alcaldía solo puede corresponder al Pleno por atribución expresa del artículo 22-1 a) de la LRRL. Las facultades del Alcalde iniciada la legislatura se limitan a efectuar al Pleno la propuesta de los cargos que podrán ser desempeñados en régimen de dedicación exclusiva y con respecto a los mismos podrá proponer sus remuneraciones, dentro de los límites legales, facultades estas lógicas y racionales de cara a lograr un funcionamiento de la Corporación resultante del proceso electoral, pero la adopción del acuerdo corresponde al Pleno, siendo el acuerdo que se adopte susceptible de impugnación. No cabe concebir, como se pretende de contrario, que la modificación de las retribuciones de la Alcaldía solo pueda ser debatida en el Pleno a propuesta del Alcalde. Debe retirarse que lo que prima en este artículo 13 no es la fijación de las cuantías en que se fije la remuneración de los cargos que han de desempeñarse en régimen de dedicación exclusiva, lo que prima y para lo que tiene facultad discrecional el Alcalde es proponer que esta relación de cargos; y como veremos la propuesta adoptada y recurrida en reposición no afectó a designación de los cargos que debían ser desempeñados en dicho régimen."

De ello resulta que, si bien la determinación inicial se realiza a propuesta del Alcalde, nada impide posteriormente que se modifique los concejales con dedicación exclusiva y sus retribuciones posteriormente por Acuerdo del Pleno sin que exista propuesta del Alcalde, ya que la competencia del Alcalde es inicial y de propuesta, la de aprobación o revocación de la propuesta es del Pleno.





Por otro lado, respecto a la alegación de ser los acuerdos revocados actos declarativos de derechos, por lo que no podían ser objeto de revocación, la sentencia reseñada anteriormente, y rectificando el criterio establecido en la sentencia de 21-10-2010, establece que: *“CUARTO.- Y respecto a que la determinación de la relación de cargos de la Corporación que van a desempeñarse en régimen de dedicación exclusiva y, por tanto, con derecho a retribución, así como las cuantías que correspondan a cada uno de ellos en atención a su grado de responsabilidad, es un acto declarativo de derechos y para dejar sin efecto dicho acto declarativo de derechos no se siguió el procedimiento legalmente previsto, debe recordarse la doctrina del Tribunal Constitucional en relación con el inciso contenido en el artículo 1 del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público que establecía .*

*Con efectos de 1 de junio de 2010, el conjunto de las retribuciones de todo el sector público a que se refiere el apartado Uno de este artículo experimentará una reducción del cinco por ciento, en términos anuales, respecto a las vigentes a 31 de mayo de 2010.*

*El auto del Tribunal Constitucional del 13 de enero de 2012, ( ROJ: ATC 8/2012 - ECLI:ES:TC:2012:8A ) indica :*

*d) Tampoco ha admitido este Tribunal la posibilidad de que los preceptos legales cuestionados hayan afectado a la interdicción constitucional de expropiación de derechos sin indemnización contenida en el art. 33.3 CE, por cuanto la reducción de retribuciones impuesta por el art. 1 del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, "lo es con efectos de 1 de junio de 2010 respecto de las retribuciones vigentes a 31 de mayo de 2010, esto es, afecta a derechos económicos aún no devengados por corresponder a mensualidades en las que aún no se ha prestado el servicio público y, en consecuencia, no se encuentran incorporados al patrimonio del funcionario, por lo que no cabe hablar de derechos adquiridos de los que los funcionarios hayan sido privados sin indemnización (art. 33.3 CE)), ni de una regulación que afecta retroactivamente a derechos ya nacidos"[ATC 179/2011 de 13 de diciembre, FJ 7 c)].*

*Debe desestimarse el motivo de impugnación, siendo este el parecer actual de la Sala que modifica el expresado en la Sentencia dictada por esta Sala y Sección de 21 de octubre de 2010, ( ROJ: STSJ M 16781/2010) lo que se indica a los efectos del artículo 14 de la de la Constitución”*

Así, resulta que, pese a que pueda ser un tema controvertido, como recoge el informe de la Dirección General de Administración Local, emitido por el Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales, se trata del ejercicio de una potestad discrecional por parte del Pleno a la hora de determinar quién ostenta la dedicación exclusiva y el importe de las retribuciones a percibir, por lo que se pueden alterar durante el mandato, sin que se puedan considerar como derechos subjetivos





imposibles de modificar o suprimir, siempre que, como acto discrecional, conste con la correspondiente motivación que lo justifique y que determine que el mismo no es arbitrario o desproporcional.

Respecto a este último punto, consta el informe favorable a la propuesta elaborado por parte de la Comisión Informativa de Fomento, Hacienda y Espacial de Cuentas, que se reunió en sesión el día 23-11-2018, y en la que se reseña la situación económica del Ayuntamiento y la necesidad de reducir gastos, reseñando un déficit para el abono de las nóminas del personal del Ayuntamiento de 40.000 euros, además de la deuda del mismo por importe de 12.500.000 euros, junto con la reseña de aspectos concretos de créditos reconocidos y no recogidos en los presupuestos, etc., siendo aprobado por mayoría la propuesta presentada por parte de los Concejales solicitantes de la convocatoria del Pleno extraordinario, no existiendo, pese a los múltiples informes jurídicos que constan en el expediente, sobre si la revocación era el medio adecuado o sobre la competencia para proponer la supresión o modificación del sistema aprobado inicialmente, ningún informe de la Intervención o de Tesorería que determinase que la propuesta y datos que se contenían sobre la situación económica, no fuera ajustada y correcta; se entiende así que el acto discrecional adoptado está debidamente motivado, y ello al incidir en los presupuestos de la Administración, conforme al art. 75.1 la Ley 7/1985, que establece "*1. Los miembros de las Corporaciones locales percibirán retribuciones por el ejercicio de sus cargos cuando los desempeñen con dedicación exclusiva, en cuyo caso serán dados de alta en el Régimen general de la Seguridad Social, asumiendo las Corporaciones el pago de las cuotas empresariales que corresponda, salvo lo dispuesto en el artículo anterior.(...)*" y, en desarrollo de esta previsión contiene el art. 13.4 del Real Decreto 2568/1986: "*El Pleno corporativo, a propuesta del Presidente, determinará, dentro de la consignación global contenida a tal fin en el Presupuesto, la relación de cargos de la Corporación que podrán desempeñarse en régimen de dedicación exclusiva y, por tanto, con derecho a retribución, así como las cuantías que correspondan a cada uno de ellos en atención a su grado de responsabilidad. El nombramiento de un miembro de la Corporación para uno de estos cargos sólo supondrá la aplicación del régimen de dedicación exclusiva si es aceptado expresamente por aquél, en cuyo caso esta circunstancia será comunicada al Pleno de la siguiente sesión ordinaria.*"

Por lo que respecta a la existencia de desviación de poder en la adopción del acuerdo, al tener el mismo como finalidad la dimisión del Alcalde, la misma supone el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los establecidos por el ordenamiento jurídico, siendo características para su apreciación: a) existencia de un acto aparentemente ajustado a la legalidad, pero que en el fondo persigue un fin distinto del interés público querido por el legislador; b) que se presume que la Administración ejerce sus facultades conforme a derecho; y c) que no puede exigirse una prueba plena sobre su existencia, ni tampoco fundarse en meras presunciones o conjeturas, siendo





necesario acreditar hechos o elementos suficientes para formar en el Tribunal la convicción de que la Administración acomodó su actuación a la legalidad, pero con finalidad distinta de la pretendida por la norma aplicable. En definitiva, la principal característica de la desviación de poder consiste en que el Pleno, a la hora de adoptar el acuerdo recurrido, se aparta del interés público que ha de presidir dicha actuación. Y al respecto no existe prueba alguna, salvo las alegaciones que realiza la parte en demanda sobre un supuesto interés de los Concejales que solicitan la convocatoria del Pleno, dado que no se había atendido una petición de cese de una Concejala, pero nada más; en todo caso, hay que tener en cuenta que el punto del día a tratar incluía instar al Alcalde a que presentase nueva relación de concejales con dedicación exclusiva, lo que no supone excluir al mismo, y de retribuciones, no dejar a los mismos sin ningún tipo de ingresos, sino cambiar el existente a costa de las arcas municipales; por otro lado, respecto a las manifestaciones contenidas en el acta del Pleno de 2018, se reseña que existía partida presupuestaria para un concejal liberado en un área determinada, y no se puede obviar que la propuesta aprobada y que es objeto del presente procedimiento, como se ha indicado anteriormente, insta al Alcalde a realizar nueva propuesta de dedicación exclusiva y de retribuciones. Por ello, procede desestimar dicha alegación.

Por todo lo anterior, procede desestimar el recurso interpuesto.

**TERCERO.-** No ha lugar a realizar pronunciamiento alguno respecto de las costas procesales, al plantear el supuesto razonables dudas de hecho y de derecho, de conformidad con el art. 139.1 de la LJCA.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación, en nombre de S.M. El Rey

#### FALLO

Que debo desestimar y desestimo la demanda de recurso contencioso-administrativo formulada por la Procuradora Sra. Verdejo Sánchez, en nombre y representación de D. JOSE MIGUEL MANZANARES PEÑARANDA, contra el Acuerdo del Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Abarán en sesión extraordinaria de fecha 28-11-2018, por el que se acordó revocar el régimen de dedicación exclusiva, sueldo del alcalde y de los indemnizaciones recibidas por los miembros de la Corporación acordadas en sesiones plenarias celebradas los días 12-04 y 10-05-2018, y se acuerda instar al propio tiempo a la Alcaldía a que eleve al Pleno una nueva propuesta de régimen económico de la dedicación exclusiva de los miembros de la Corporación, sueldo del Alcalde e indemnizaciones de los miembros de la misma, por ser





dicho acto conforme a Derecho en lo aquí discutido; todo ello, sin hacer pronunciamiento alguno en materia de costas procesales.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma cabe recurso de apelación, que deberá interponerse por escrito ante este Juzgado dentro los quince días siguientes a su notificación, para su conocimiento y resolución por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, previa consignación, en su caso, de la cantidad correspondiente en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado.

Así por esta mi sentencia, de la que se expedirá testimonio para su unión a los autos de su razón, lo pronuncio, mando y firmo.

**PUBLICACIÓN:** En la misma fecha fue leída y publicada la anterior sentencia por la Sra. Magistrado-Juez que la suscribe, celebrando audiencia pública, de lo que doy fe.

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 tutelar 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.

