

36_{QDL}

Estudios



El nuevo régimen jurídico del Estatuto de los miembros electos de las corporaciones locales, como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local

Carmen Alonso Higuera

Secretaria general del Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat

1. Introducción

2. Configuración inicial del Estatuto de los miembros electos en la LRBRL

2.1. Derechos de doble faz

2.2. Derechos

2.2.1. Derechos de carácter honorífico

2.2.2. Derechos de carácter económico

2.2.3. Derechos de carácter socio-laboral

2.2.4. Derechos de participación política

2.3. Deberes

2.3.1. Previos a la toma de posesión

2.3.2. Derivados del efectivo ejercicio del cargo

3. Evolución posterior del Estatuto de los miembros electos

3.1. Previsiones originales del artículo 75 de la LRBRL

3.2. Modificaciones introducidas en el régimen de dedicación y de retribuciones previas a la LRSAL

3.3. Modificaciones introducidas en el régimen de dedicación y de retribuciones por la LRSAL

4. Régimen vigente de dedicación y retribuciones

4.1. Medidas a adoptar

4.2. Conceptos económicos

4.3. Características y límites

Resumen

Durante los casi 30 años de vigencia del Estatuto de los miembros de las entidades locales, configurado por primera vez en nuestro derecho por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, todas las modificaciones legales que se han producido han estado referidas a sus artículos 73 y 75, en el primer caso para introducir la regulación de los grupos políticos y de los concejales y concejalas no adscritos, y en el segundo para delimitar su régimen de dedicación, retribución e incompatibilidades, y sus obligaciones de transparencia respecto de sus bienes y actividades.

Lo cierto es que la preocupación del legislador se ha centrado con mayor intensidad en las modificaciones referidas al artículo 75, es decir, al régimen de dedicación, retribución e incompatibilidades de los electos.

Con la promulgación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, se da un nuevo paso en la delimitación de estos derechos, al establecer por primera vez y de forma más precisa sus contornos, mediante la introducción de auténticos límites.

Palabras clave: *Estatuto; retribuciones; asistencias; indemnizaciones; dedicación exclusiva; dedicación parcial; declaraciones de bienes patrimoniales; declaraciones de actividades; registros de intereses; concejales no adscritos; incompatibilidades y conflicto de intereses.*

Artículo recibido el 03/10/2014; aceptado el 03/11/2014.

The new legal status of elected members of local governments: the Law 27/2013, of 27 December, on rationalization and sustainability of local governments

Abstract

Over the last thirty years under the Law 7/1985, of 2 April, on the Basis of Local Law and its regulation of the legal status of members of local governments, only articles 73 and 75 have been amended. On the one hand, article 73 was amended to introduce the regulation of political groups and councilors without political affiliation. On the other, article 75 was amended to determine the terms of office of members of local governments, their remuneration and incompatibilities, as well as their transparency obligations related to the declaration of assets and activities.

Yet the truth is that the legislator has focused its attention on questions related to article 75, i.e. the terms of office, remuneration and incompatibilities.

The entrance into force of Law 27/2013, of 27 December, on rationalization and sustainability of local governments, is a further step in the determination of these rights because for the first time and in a precise manner the legislator establishes real limits.

Keywords: legal status; remuneration; attendance; compensation; full-time dedication; part-time dedication; assets declaration; activities declaration; registers of interests; councilors without political affiliation; incompatibilities and conflict of interests.

1. Introducción

A pesar de tratarse de una previsión contenida desde sus orígenes en el artículo 75.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, hasta ahora el legislador no se había ocupado de establecer, de forma expresa, los límites generales de las percepciones económicas a que tienen derecho los miembros electos de las entidades locales –retribuciones, asistencias e indemnizaciones–, habiendo sido tratado este aspecto, únicamente, desde el ámbito de la pura voluntariedad, mediante el establecimiento de algunos criterios orientadores por parte de las asociaciones municipalistas, que no siempre han sido tenidos en cuenta por las entidades locales a las que estos iban destinados.

Ahora, entre los trascendentales cambios operados en la legislación básica estatal de régimen local por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, el legislador ha decidido ocuparse, también, de introducir estos límites, mediante el establecimiento de diferentes medidas que afectan de una manera importante al Estatuto de los miembros de las entidades locales, que están básicamente circunscritas a introducir no solo estos límites históricamente anunciados

por el legislador en el régimen retributivo de los electos locales, sino también límites en relación con su régimen de dedicación, llenando de esta manera, por primera vez, el vacío legal existente desde que en el año 1985 se introdujo la obligación de las corporaciones locales de consignar en sus presupuestos las retribuciones e indemnizaciones de sus miembros electos, dentro de los límites que con carácter general se establecieran.

Se introducen estas limitaciones, por tanto, como medida de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, pero lo cierto es que, a diferencia de las restantes medidas introducidas por esta Ley, en este caso el legislador no concreta en su exposición de motivos cuál es la auténtica finalidad de la medida, ni la encuadra dentro de ninguno de los cuatro ejes vertebradores de la reforma, que según el propio legislador perseguía los siguientes objetivos:

1. Clarificar las competencias municipales, a fin de evitar duplicidades, bajo el principio de “una Administración una competencia”.
2. Racionalizar la estructura organizativa.
3. Conseguir un control económico-presupuestario, mediante la potenciación de la figura de los interventores.
4. Favorecer la iniciativa económica privada.

En consecuencia, nos vemos obligados a entender que el fundamento de estas medidas descansa en la genérica necesidad de implementar el principio de estabilidad presupuestaria previsto por el artículo 135 de la Constitución, pero también en conseguir, con la vista puesta en Europa, el cumplimiento de las previsiones de déficit público.

Así se desprende de las previsiones contenidas en el documento de actualización del Programa de Estabili-

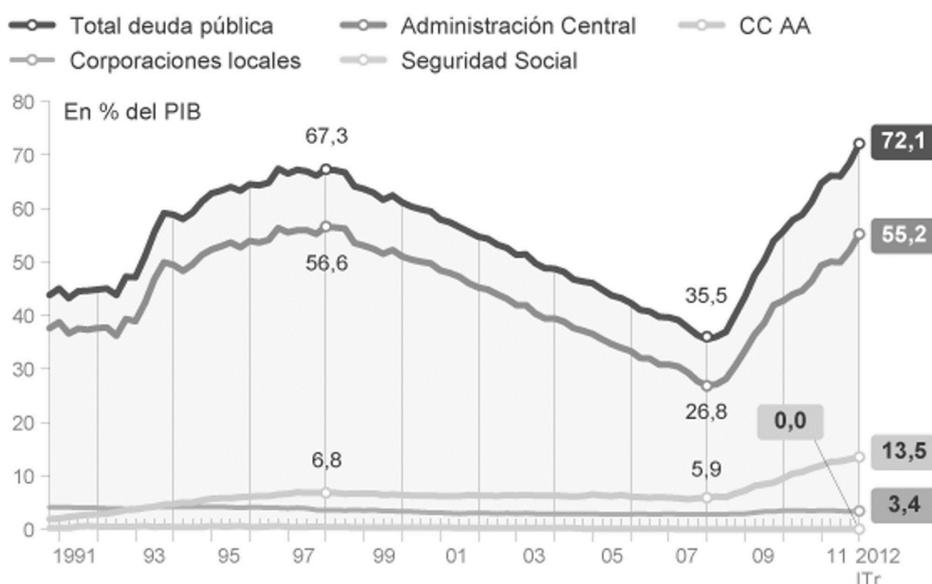
dad presentado por España para el trienio 2013-2016, en el que, sin contar con el impacto de las retribuciones de los funcionarios derivadas del establecimiento de límites generales, que se cifraba en 1 200 000 000 €, el impacto del entonces Anteproyecto de Ley se cifraba, según el detalle que figura en el cuadro siguiente, en 7 619 397,38 € para el período 2013-2019, de los que, durante el año 2015, se alcanzarían los 5 159 900,62 €.

Cuadro 1. Impacto del Anteproyecto de Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (euros)

SUPUESTO: APROBACIÓN (oct-13)	ARTÍCULOS LRSAL	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL PERIODO 2013-2019	Porcentaje sobre total
GASTO OBLIGATORIO INCORPORA SUPUESTO DE TRANSITORIEDAD DE LAS COMPETENCIAS DE SANIDAD Y EDUCACIÓN	25.2 y 26.1	-	707.615.238	1.524.094.457	8.975.761	8.975.761	8.975.761	8.975.761	2.267.612.739	29,76%
GASTO IMPROPIO	27 Y vinculación según 57, 57 bis y DF 4.ª	-	680.160.237	2.601.563.199	453.440.158	-	-	-	3.735.163.594	49,02%
MANCOMUNIDADES Y ENTIDADES LOCALES MENORES	DA 8.ª, DA 12 y DT 4.ª	-	73.152.462	-	-	-	-	-	73.152.462	0,96%
REDIMENSIÓN DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL	86	-	381.023.614	1.016.602.971	-	-	-	-	1.397.626.585	18,34%
PERSONAL EVENTUAL	DT 10	61.530.000	-	17.640.000	-	-	-	-	79.170.000	1,04%
RÉGIMEN DE EXCLUSIVIDAD	DT 11	66.672.000	-	-	-	-	-	-	66.672.000	0,88%
AHORRO NETO TOTAL	-	128.202.000	1.841.951.552	5.159.900,627	462.415.919	8.975.761	8.975.761	8.975.651	7.619.397.381	100,00%
PORCENTAJE SOBRE TOTAL	-	1,68%	24,17%	67,72%	6,07%	0,12%	0,12%	0,12%	100,00%	

Nota: No se ha cuantificado el impacto en retribuciones de los Funcionarios de la Administración Local de los límites máximos y mínimos que se establezcan en las Leyes Anuales de Presupuestos Generales del Estado (1.200 millones adicionales). Fuente: Elaboración a partir de la interpretación de datos procedentes del estudio realizado por el IEF de fecha 12/12/2012 y de cálculos realizados según la redacción dada al texto de la norma.

Endeudamiento de las Administraciones Públicas



Pues bien, sin cuestionar, por ahora, la necesidad de establecer o no limitaciones a las retribuciones y al régimen de dedicación de los electos locales, sorprende que este tipo de medidas hayan comenzado, precisamente, por el ámbito local, a pesar de ser este el único nivel de Administración en el que, de acuerdo con los datos del Banco de España, se dan las notas siguientes:

- a) El mantenimiento de un nivel de endeudamiento mínimo y constante.
- b) El hecho de ser el único nivel de Administración que, además de haber cumplido los objetivos de déficit previstos para los años 2011 y 2012, durante el 2013 obtuvo superávit, como se desprende de los datos remitidos por el Gobierno a la Unión Europea el pasado mes de abril:
 - Estado 5,49 % de déficit (0,29 % superior al objetivo de déficit).
 - CCAA 1,54 % de déficit (0,24 % superior al objetivo de déficit).
 - EELL 0'41 % de superávit (estaba previsto un déficit 0).

2. Configuración inicial del Estatuto de los miembros electos en la LRBRL

Partiendo de estas premisas y también a título de introducción necesaria, hemos de recordar, aunque sin ningún ánimo exhaustivo y sin adentrarnos en su detalle, cuál era la configuración del conjunto de derechos y deberes que hasta ahora venían integrando el núcleo duro del Estatuto de los miembros electos de las entidades locales, para después analizar su posterior evolución y observar cómo durante todos estos años los cambios operados en el mismo se han centrado, mayoritariamente, en su artículo 75, que es el precepto dedicado a su régimen retributivo y de dedicación.

2.1. Derechos de doble faz

Estos derechos, a su vez, constituyen auténticos deberes:

- Asistencia a las sesiones de los órganos colegiados de los que formen parte.

2.2. Derechos

2.2.1. Derechos de carácter honorífico

Se trata de honores, prerrogativas y distinciones, en particular los tratamientos protocolarios.

2.2.2. Derechos de carácter económico

- Régimen de dedicación:
 - * Exclusiva.
 - * Parcial.
 - * Sin régimen de dedicación específico.
- Contraprestaciones:
 - * Retribuciones.
 - * Asistencias.
 - * Indemnizaciones.

2.2.3. Derechos de carácter socio-laboral

- Situaciones laborales especiales:
 - * Excedencia especial.
 - * Servicios especiales.
- Permisos retribuidos por el ejercicio del cargo.
- Permanencia en su puesto de trabajo.
- Alta en Seguridad Social cuando ejerzan el cargo con un régimen de dedicación específica y protección por desempleo.

2.2.4. Derechos de participación política

- Derecho a la permanencia en el cargo.
- Derecho de participación política: ser convocado y asistir a las sesiones, participando activamente, etc.
- Derecho de participar en los órganos complementarios.
- Derecho de control y fiscalización de la actuación de los órganos de gobierno.
- Derecho de acceso a la información municipal y de obtener copia de documentos.
- Derecho de participación en los medios de comunicación social municipales.

2.3. Deberes

2.3.1. Previos a la toma de posesión

- Formulación de las declaraciones previstas por el artículo 75 de la LRBRL.
- Prestar juramento o promesa del cargo en los términos legalmente previstos.

2.3.2. Derivados del efectivo ejercicio del cargo

- Guardar reserva de la información a la que accedan por razón del cargo.
- Respetar el régimen de incompatibilidades y el de exclusividad.
- Objetividad e imparcialidad: deber de abstención y de no utilizar el cargo en beneficio propio.
- Observar la debida cortesía y respetar las normas de funcionamiento de los órganos municipales.
- Comunicar a la alcaldía las ausencias de más de 8 días del término municipal.

3. Evolución posterior del Estatuto de los miembros electos

Adentrándonos, después de esta introducción, en el tema objeto de nuestro estudio, lo primero que se puede comprobar es que, respecto del conjunto de derechos y deberes del Estatuto de los miembros electos locales configurado inicialmente a nivel de legislación básica estatal, ha sido escasa la preocupación del legislador por el desarrollo y actualización de uno de los derechos de más trascendental importancia para el efectivo *ius in officium*, como es el derecho de acceso a la información contemplado en el artículo 77 de la LRBRL, respecto del que, durante los casi 30 años de vigencia de esta Ley, tan solo se ha introducido una modificación por la Ley 11/1999, de 21 de abril, derivada del denominado “Pacto local”, para introducir el plazo máximo de resolución de las peticiones de acceso y el sentido del silencio derivado de la inactividad de la Administración respecto de su resolución.

Por el contrario, el interés del legislador básico estatal se ha centrado durante todos estos años, fundamentalmente, en los artículos 73 y 75 de la LRBRL, en uno y otro caso para tratar de los aspectos siguientes:

- a) En el primer caso, mediante la modificación introducida por la Ley 11/1999, de 21 de abril, ya mencionada, con el fin de regular los grupos políticos municipales, su dotación económica y la contabilidad que sobre ella se debía llevar; y, también, mediante la modificación introducida por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que in-

trodujo la figura del concejal o concejala no adscrito, pero con una parca e insuficiente regulación de su régimen jurídico, que ha generado que este régimen esté siendo delimitado finalmente por vía judicial¹.

- b) En el segundo caso, es decir, en cuanto al artículo 75 de la LRBRL, para modificar el régimen de dedicación de los miembros electos locales, sus derechos económicos y las obligaciones de transparencia inherentes a tal condición, mediante las cinco modificaciones legislativas efectuadas entre los años 1991 y 2008 de las que trataremos seguidamente.

3.1. Previsiones originales del artículo 75 de la LRBRL

Para efectuar este análisis retrospectivo de la evolución legislativa que se ha ido produciendo en relación con el régimen de dedicación de los miembros electos locales, sus derechos económicos y las obligaciones de transparencia inherentes a tal condición previstas en la legislación básica estatal, con carácter previo al examen del alcance de la reforma operada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, resulta necesario partir de su configuración inicial en el año 1985, que se caracterizó por las siguientes notas fundamentales:

A) Dedicación, retribución e incompatibilidades

Respecto de este primer aspecto, si bien la LRBRL fue la primera norma que introdujo en nuestro derecho local la posibilidad del carácter retribuido de los cargos electos locales y de su alta y cotización a la Seguridad Social, asumiendo las respectivas entidades locales el pago de las mismas, todo ello dentro de unos teóricos límites legales que hasta ahora nunca se habían establecido, lo cierto es que lo hizo vinculando tal posibilidad al establecimiento por el pleno de un régimen de dedicación exclusiva del electo, que comportaba, a su vez, un específico régimen de incompatibilidades, al determinar que la percepción de tales retribuciones era 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.

1. Véanse, entre otras, las sentencias del Tribunal Constitucional 169/2009, de 9 de julio, y 20 y 43/2011, de 14 de marzo y 11 de abril, respectivamente, así como la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana el día 8 de febrero de 2013 (JUR\2013\88922).

Pero lo cierto es que, más que un régimen de dedicación exclusiva, lo que en aquel momento se estableció por el legislador, tal y como de forma expresa acabó determinando el artículo 13.3 del ROF, fue un régimen de dedicación preferente al cargo, sin perjuicio de otras ocupaciones o actividades marginales que no causasen detrimento de su dedicación pública, hasta el punto de que solo en el caso de que estas ocupaciones marginales fueran remuneradas, se exigía una declaración formal de compatibilidad por parte del pleno, con lo que se introducía un concepto jurídico indeterminado de difícil interpretación².

Respecto de esta cuestión, el Tribunal Supremo³ entendió que si bien la LRBRL dio libertad a las corporaciones locales para fijar las remuneraciones de sus cargos electos en régimen de dedicación exclusiva y, también, para fijar lo que entonces se denominaba indemnizaciones, en cambio esta habilitación legal no amparaba una total discrecionalidad, sino que entendía que estas retribuciones e indemnizaciones se tenían que establecer no en atención a la representatividad política del electo, sino a la legal, es decir, en función del trabajo que cada concejal o concejala efectuara en pro de la corporación.

Diferente criterio parece adoptarse, en cambio, en una sentencia posterior⁴, que admitió, además, la posibilidad de adoptar estos acuerdos con carácter retroactivo.

B) Alcance del concepto "indemnización"

La redacción original de la LRBRL estableció, además, una configuración del concepto "indemnización" totalmente diferente de la que actualmente tenemos vigente, derivada, sin duda alguna, de la falta de cobertura legal, en aquel momento, de la posibilidad de establecer retribuciones por la dedicación parcial de los electos al ejercicio del cargo.

Efectivamente, tal y como interpretó posteriormente el Tribunal Supremo⁵, el concepto "indemnización" a que se refería la redacción original del artículo 75 de la

LRBRL, no se agotaba con las indemnizaciones a las que aludía el artículo 13 del ROF, no solo por el hecho de que una norma con inferior jerarquía, que trata de desarrollar la LRBRL, no puede alterar o restringir su contenido, sino, principalmente, porque, como señalaba de forma literal la última de las sentencias anotadas:

"Mientras la Ley, en su artículo 75, habla con generalidad y sin ninguna limitación de indemnización el Real Decreto se refiere a indemnización por gastos, y es sabido que la indemnización puede estar destinada, tanto en su significado gramatical, usual o jurídico a resarcir un daño o perjuicio, este daño o perjuicio tanto puede venir por un gasto realizado, como por una ganancia dejada de obtener a consecuencia del trabajo o dedicación que impida la obtención de otro ingreso durante el tiempo que tal trabajo o dedicación al cargo sea exigido, como en fin, por la pérdida o dedicación de un tiempo a una actividad cuando se podía haber dedicado a otra actividad particular. De lo que fácilmente se puede inferir que la indemnización por gasto realizado a que se refiere el artículo 13 del Real Decreto 2568/1986, no agota ni con mucho el concepto genérico y sin concreción alguna que de indemnización refiere la Ley 7/85".

C) Concreción del concepto "tiempo indispensable para el desempeño del cargo"

La tercera nota característica de la primera redacción del artículo 75 de la LRBRL fue que, a los efectos previstos por los artículos 37.3 del Estatuto de los Trabajadores y 30.2 de la Ley 30/1984, de Función Pública, el legislador procedió a determinar el concepto "tiempo indispensable para el desempeño del cargo", circunscribiéndolo al necesario para la asistencia a las sesiones del pleno de la corporación o de las comisiones y la atención a las delegaciones de que forme parte o que desempeñe el interesado, a efectos del disfrute de permisos por el tiempo indispensable para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal, y sin perjuicio, claro está, de las prerrogativas

2. La STS de 12 de abril de 2000 (Ar. 4568) así lo admite, entendiendo que la actividad privada consistente en el ejercicio de la profesión de procurador de los tribunales no es, en ningún caso, una actividad marginal. En cambio, la STSJ de Cataluña de 13 de noviembre de 2010 (Ar. 5845) considera compatible con este régimen de dedicación exclusiva la actividad privada de farmacéutico-analista, habida cuenta de las circunstancias concurrentes: mero titular de la oficina de farmacia, en la que su intervención se limitaba a una actividad de representación, dirección y orientación general que solo exigía una dedicación limitada.

3. STS de 12 de febrero de 1991 (Ar. 1184).

4. STS de 1 de diciembre de 1995 (Ar. 9009).

5. SSTs de 18 de enero de 2000 (Ar. 267/2000), 13 de diciembre de 2000 (Ar. 77/2001) y 12 de julio de 2006 (Ar. 6006/2006).

que en el ámbito laboral siempre se han otorgado al empresario⁶.

Evidentemente, este deber inexcusable en relación con sus funciones electivas se refería a la asistencia obligada a las sesiones de los órganos de los que formaran parte los electos, que tuvieran lugar dentro de su jornada laboral en la Administración en la que prestaban sus servicios en calidad de empleados públicos, pues extenderlo al ejercicio, en general, de sus delegaciones, hubiera supuesto un claro fraude a la propia ley.

D) Primeros deberes de transparencia

Por último, con el establecimiento del deber de los electos de presentar declaraciones de sus bienes y actividades privadas antes de la toma de posesión y durante su mandato, en este último caso cuando se produjeran variaciones, y con la previsión de que estas declaraciones fueran inscritas en un registro especial a constituir por cada entidad local, el legislador estatal introdujo en la primera redacción del artículo 75 de la LRBRL las primeras obligaciones de transparencia inherentes a la condición de electo, que posteriormente se van a ir perfilando y complementando en modificaciones posteriores, hasta llegar al régimen actual derivado de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

3.2. Modificaciones introducidas en el régimen de dedicación y de retribuciones previas a la LRSAL

Estas previsiones iniciales del artículo 75 de la LRBRL fueron evolucionando, posteriormente, hasta configurar el sistema que estaba vigente en el momento de entrada en vigor de la LRSAL, mediante la aprobación de un total de cinco modificaciones legislativas, a través de las cuales se incorporaron las siguientes previsiones:

A) Modificación introducida por la Ley 9/1991, de 22 de marzo, por la que se modifican determinados artículos de la Ley 25/1983, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades de Altos Cargos; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local;

de la Ley de Contratos del Estado, y de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores

Mediante esta primera modificación legislativa se perfecciona y completa el régimen jurídico de las declaraciones de bienes y de actividades que según la versión original de la LRBRL habían de formular los electos, con tres tipos de previsiones: la primera, consistente en concretar que estas declaraciones se tenían que formular en los modelos que a tal efecto aprobara la propia entidad local mediante el oportuno acuerdo plenario; la segunda, que se limita a precisar que estas declaraciones, además de tenerse que formular con carácter previo a la toma de posesión y cuando se produzcan variaciones durante el período de mandato, también se tenían que formular con motivo del cese en el cargo; y la última, que de forma mucho más precisa que en su redacción original determinó que son dos los tipos de registros a crear, uno por cada tipo de declaración, con la particularidad de que únicamente el de actividades tendría carácter público.

B) Modificación introducida por la Ley 11/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y otras medidas para el desarrollo del Gobierno Local, en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial y en materia de aguas

Como consecuencia de esta Ley, que fue el instrumento vehicular del denominado "Pacto local", se introdujo por primera vez en nuestro derecho la posibilidad de que los electos percibieran retribuciones fijas en su cuantía y periódicas en su devengo, y fueran dados de alta en la Seguridad Social cuando desempeñaran sus cargos en régimen de dedicación parcial, aunque de una manera bastante imprecisa y problemática, ya que no solo no determinaba qué tipo de funciones, actividades o circunstancias podían generar el reconocimiento a favor de los electos de un régimen de dedicación parcial, sino que, además, establecía para este régimen de dedicación un régimen de incompatibilidades idéntico al establecido para la situación de dedicación exclusiva, que resultaba excesivamente radical y generaba tratamientos distintos respecto de supuestos esencialmente iguales.

6. Posibilidad de descontar de las retribuciones laborales del trabajador el importe de las que perciba por su condición pública de electo, o, en el caso de que los permisos excedan de un 20 % de las horas laborables en un período de tres meses, de pasar al trabajador a la situación de excedencia forzosa.

Esto era así porque, al declarar las retribuciones correspondientes a este régimen de dedicación incompatibles con cualquier otra retribución con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas y de los entes, organismos y empresas de ellas dependientes, permitía dos situaciones diferentes, ya que los electos que ejercieran un trabajo autónomo o dependiente del sector privado podían simultanear esta actividad profesional con la dedicación parcial a su cargo público, mientras que los electos que ejercieran una segunda actividad en el sector público no la podían simultanear con su condición de electo en régimen de dedicación parcial con percepción de retribuciones.

C) Modificación introducida por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social

Con esta tercera modificación legal se acometen importantes reformas, que podemos resumir de la manera siguiente:

– *Establecimiento de un régimen de incompatibilidad radical en las situaciones de dedicación exclusiva*

Con esta reforma se acaba con la situación legislativa anterior, que más que una auténtica dedicación exclusiva, lo que realmente contemplaba, como ya hemos tenido ocasión de analizar, era una dedicación preferente, pues aunque las retribuciones derivadas de este régimen de dedicación eran incompatibles con cualquier otra re-

tribución con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas y entes, organismos o empresas de ellas dependientes, en cambio, admitía la posibilidad de ejercer lo que el ROF denominaba actividades marginales.

Efectivamente, con la nueva redacción del artículo 75 de la LRBRL derivada de la entrada en vigor de esta Ley, se declara expresamente incompatible la percepción de las retribuciones derivadas del régimen de dedicación exclusiva, no solo con la de otras retribuciones con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas y de los entes, organismos o empresas de ellas dependientes, sino también con el desarrollo de otras actividades, respecto de las cuales la LRBRL se remitió a la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, identificando, de esta manera, el régimen legal de incompatibilidades retributivas de los concejales con el del personal al servicio de la Administración, y excluyendo, en consecuencia, toda posibilidad de realizar cualquier otra actividad, pública o privada, excepto las excluidas con carácter general del ámbito de aplicación de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, que se enumeran en su artículo 19⁷.

Según este artículo, quedan excluidas de su ámbito de aplicación las actividades siguientes:

- Las derivadas de la administración del patrimonio personal o familiar, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 12⁸ de la propia Ley, en el que se regulan las actividades privadas que son, en todo caso, incompatibles⁹.

7. Desarrollado por el artículo 17 del Real Decreto 598/1985, de 30 de abril.

8. Según este artículo, son en todo caso incompatibles las actividades privadas siguientes:

- a) El desempeño de actividades privadas, incluidas las de carácter profesional, sean por cuenta propia o bajo la dependencia o al servicio de entidades o particulares, en los asuntos en que se esté interviniendo, se haya intervenido en los dos últimos años o se tenga que intervenir por razón del puesto público, incluyéndose en especial, en esta incompatibilidad, las actividades profesionales prestadas a personas a quienes se esté obligado a atender en el desempeño del puesto público.
- b) La pertenencia a consejos de administración u órganos rectores de empresas o entidades privadas, siempre que la actividad de las mismas esté directamente relacionada con las que gestione el departamento, organismo o entidad en que preste sus servicios el personal afectado.
- c) El desempeño, por sí o por persona interpuesta, de cargos de todo orden en empresas o sociedades concesionarias, contratistas de obras, servicios o suministros, arrendatarias o administradoras de monopolios, o con participación o aval del sector público, cualquiera que sea la configuración jurídica de aquellas.
- d) La participación superior al 10 por 100 en el capital de las empresas o sociedades a que se refiere el párrafo anterior.

9. La Inspección General de Servicios de la Administración Pública interpretó en el año 1987 esta previsión, estableciendo una serie de criterios de aplicación, al señalar que la administración del patrimonio familiar o personal será compatible con el ejercicio de la función pública por razón de excepción del régimen de incompatibilidades, cuando se desarrolle de alguna de las siguientes formas:

- Mediante la participación como consejero en consejos de administración u órganos rectores de sociedades anónimas o de responsabilidad limitada, en la medida en que tal nombramiento sea consecuencia de la titularidad de acciones o participaciones en proporción suficiente para ello, como único titular, conforme a lo dispuesto en las normas mercantiles para el acceso a los órganos de gobierno de estas sociedades. No queda exceptuado del régimen de incompatibilidades, por tanto, el ejercicio de los cargos de presidente, vicepresidente, consejero delegado o secretario de estos órganos rectores.

- La dirección de seminarios o el dictado de conferencias o cursos en centros oficiales destinados a la formación de funcionarios o profesorado, cuando no tengan carácter permanente o habitual ni supongan más de 75 horas al año, así como la preparación para el acceso a la función pública en los casos y forma que reglamentariamente se determinen.
- La participación en tribunales calificadoros de pruebas selectivas para ingreso en las Administraciones Públicas.
- La participación del personal docente en pruebas, exámenes o evaluaciones distintas de las que habitualmente les correspondan, en la forma reglamentariamente establecida.
- El ejercicio del cargo de presidente, vocal o miembro de las juntas rectoras de mutualidades o patronatos de funcionarios, siempre que no sea retribuido.
- La producción y creación literaria, artística, científica o técnica, así como las publicaciones derivadas de aquellas, siempre que no se originen como consecuencia de una relación de empleo o de prestación de servicios.
- La participación ocasional en coloquios y programas en cualquier medio de comunicación social.
- La colaboración y la asistencia ocasional a congresos, seminarios, conferencias o cursos de carácter profesional.

A consecuencia de todo lo anterior, los cargos electivos desempeñados en régimen de dedicación exclusiva quedaron, a partir de esta reforma, en la misma situación, por lo que al régimen de incompatibilidades se refiere, que el personal al servicio de la Administración en régimen de dedicación exclusiva, aunque lo cierto es que, como consecuencia de las previsiones contenidas en el artículo 5.2 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, las retribuciones de los electos locales en régimen de dedicación exclusiva también eran compatibles con la percepción de las dietas, indemnizaciones o asistencias que les pudieran corresponder por la segunda actividad.

Esta situación es típica de los concejales y concejales en régimen de dedicación exclusiva que simulta-

nean esta condición con la de miembro de corporaciones locales de carácter supramunicipal –diputaciones, comarcas, entidades metropolitanas, etc.– en las que, si bien no pueden percibir retribuciones por el ejercicio de su cargo, sí pueden percibir, por ejemplo, asistencias por su efectiva presencia en las sesiones de los órganos colegiados de los que formen parte.

– *Eliminación del régimen de incompatibilidad en el régimen de dedicación parcial, y desarrollo de sus requisitos*

También se aprovecha esta reforma para, respecto de los supuestos de dedicación parcial, solventar la problemática derivada del régimen establecido por este artículo en su redacción inmediatamente anterior, al resolver tanto el problema que –como ya hemos visto– planteaba su régimen de incompatibilidad, como el derivado de la falta de concreción de las funciones, actividades o responsabilidades que podían dar lugar al reconocimiento de un régimen de dedicación parcial.

Efectivamente, por lo que a la primera cuestión se refiere, esta tercera reforma legal estableció que los miembros de las corporaciones locales que tuvieran la condición de personal al servicio de las Administraciones Públicas y de los entes, organismos y empresas de ellas dependientes, solamente podrían percibir retribuciones por su dedicación parcial a sus funciones fuera de su jornada en sus respectivos centros de trabajo, en los términos establecidos por el artículo 5 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, que declara excepcionalmente compatible la función pública con el desempeño de los cargos electivos de los miembros de las corporaciones locales, salvo cuando estos se desempeñen con carácter retribuido y en régimen de dedicación exclusiva.

Respecto de la segunda cuestión, el legislador introdujo las primeras previsiones sobre las funciones, condiciones y responsabilidades que podrían dar lugar al reconocimiento del régimen de dedicación parcial, que se mantienen idénticas actualmente, al determinar que esta dedicación parcial podía derivar de la realización de funciones de presidencia o vicepresidencia, de ostentar delegaciones o de desarrollar las responsabi-

-
- Mediante la participación como socio colectivo no gestor o comanditario en las sociedades que tengan esta forma mercantil.
 - Mediante el ejercicio a título individual de la actividad industrial o comercial.
 - Mediante cualquier otra fórmula de administración que no revista forma mercantil.

Todo ello sin perjuicio de que, en todo caso, el ejercicio de la administración del patrimonio personal o familiar en estos casos se tenga que realizar sin perjuicio del estricto cumplimiento de las obligaciones del puesto de trabajo en el sector público.

dades que así lo requieran, utilizando para ello una fórmula parcialmente abierta, que deja un cierto margen de discrecionalidad en la determinación de responsabilidades a la propia entidad local, que, en el acuerdo plenario por el que se establezcan los diferentes regímenes de dedicación, tendrá que motivar las diferentes responsabilidades que lo fundamentan, y establecer la dedicación mínima necesaria, a partir, normalmente, de la previa determinación por la alcaldía de los concejales y concejalas que, por delegación suya, hayan de asumir determinados cargos o responsabilidades.

– *Regulación del concepto de asistencias*

Por el contrario, para los miembros de las corporaciones locales que no tuvieran dedicación exclusiva ni parcial, la nueva redacción de este precepto derivada de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, arbitra la posibilidad de que perciban asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de los cuales formen parte, en la cuantía que fije el pleno de la corporación¹⁰.

Estas asistencias, por tanto, no tienen la condición de retribución ni generan la obligación de la entidad local de dar de alta y cotizar a la Seguridad Social a los electos que las perciban, requiriendo para su viabilidad un presupuesto fáctico previo, cual es la efectiva asistencia del concejal o concejala a la sesión correspondiente; de ahí que no puedan tener un devengo automático y periódico.

No obstante lo anterior, cuando las asistencias se devenguen como consecuencia de la concurrencia a consejos de administración u órganos de gobierno de entidades o empresas públicas o privadas a las que se asista en representación del sector público o de tribunales de selección de personal, su percepción resulta compatible con la percepción de retribuciones por parte de los concejales y concejalas que desarrollen su cargo en régimen de dedicación exclusiva¹¹, siempre que se ajusten en su cuantía al régimen general previsto para las Administraciones Públicas¹², por lo que las cantidades devengadas por cualquier otro concepto serán ingresadas directamente por la entidad o empresa en la Tesorería de la entidad local correspondiente.

A este respecto, el artículo 8 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, establece que, salvo que así lo autorizara el pleno de la entidad local expresa y excepcionalmente para casos concretos y, por tanto, de forma motivada, no se podría pertenecer a más de dos consejos de administración u órganos de gobierno de estas entidades o empresas.

– *Modificación del régimen jurídico de las indemnizaciones*

De forma paralela y por lo que a las indemnizaciones se refiere, esta reforma también arbitró la posibilidad de que todos los electos, según las normas de aplicación general en las Administraciones Públicas y las que en desarrollo de las mismas aprobara el pleno corporativo, pudieran ser indemnizados por los gas-

10. La STS de 20 de diciembre de 1999 (Ar. 9468), respecto de la redacción anterior del artículo 75 de la LRRL, que se refería a las asistencias, sin distinguir entre asistencia a órganos colegiados o a órganos unipersonales, rechaza toda posibilidad de que estas asistencias se devenguen cuando los electos locales sean requeridos a una reunión con el alcalde, no solo por su imposibilidad de control, sino también porque el régimen de retribuciones, indemnizaciones y asistencias configurado en aquel momento había de correr parejo, a juicio del Tribunal Supremo, con el régimen de funcionamiento de los órganos municipales y de las obligaciones y funciones establecidas por la legislación para los concejales.

11. Artículo 5 *in fine* de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, por expresa remisión del artículo 75.2, último párrafo, de la LRRL.

12. Esta cuantía era la determinada por el Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo, que, por lo que se refiere a las asistencias a estos órganos de gobierno o consejos de administración, establecía que la cuantía de las mismas sería fijada por las empresas, sin que en ningún caso se pudiera percibir por este concepto un importe mensual superior al 25 % de las retribuciones que correspondieran por el puesto de trabajo principal, salvo que implicara la participación en comisiones permanentes ejecutivas u órganos de gobierno análogos de las mismas, en cuyo caso el límite era del 33 %.

Estas previsiones están contenidas actualmente en el artículo 28 del Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, de indemnizaciones por razón del servicio, que según su disposición adicional 1.ª tiene carácter supletorio para todo el personal no incluido en su ámbito de aplicación, en el que se contemplan previsiones similares, con la diferencia de que el importe máximo que por este concepto se puede percibir se eleva al 40 % de las retribuciones que correspondan por el puesto de trabajo principal.

El problema que se plantea en este caso, lo es en relación con los concejales en régimen de dedicación parcial que, a su vez, tengan la condición de personal al servicio de la Administración, pues, lógicamente, este porcentaje, cuando de concejales se trata, se aplica sobre sus retribuciones en la corporación, por lo que se plantea la duda de si, respecto de los de dedicación parcial, se ha de aplicar a su retribución corporativa solamente, o a la suma de su retribución corporativa y su retribución como personal al servicio de la Administración.

tos ocasionados por el ejercicio del cargo, siempre que estos fueran efectivos, se justificaran documentalmente y guardaran la debida relación causa-efecto¹³.

Al igual que las retribuciones y las asistencias, la reforma contempla la necesidad de que también las indemnizaciones deban consignarse en los presupuestos de las propias entidades locales, "dentro de los límites que con carácter general se establezcan, en su caso", lo que nos hizo plantearnos en aquel momento la duda de si las indemnizaciones ya no cubrían, junto al daño emergente, el lucro cesante, y de si su importe era igual o no a los gastos efectivamente producidos, pues ello hacía imposible toda determinación cuantitativa previa y uniforme de su cuantía.

Este fue el motivo por el que en aquel momento nos decantamos por entender que la inclusión de la expresión "en su caso" permitía dos interpretaciones posibles: bien que fuera precisamente referida a la exclusión de las indemnizaciones de dichos límites, y que respecto de este concepto únicamente se pudieran establecer unos límites cualitativos pero no cuantitativos, bien que se refiriera al hecho de que, respecto de determinados conceptos, los límites estuvieran establecidos legalmente, como ocurría con carácter específico con las indemnizaciones reguladas con carácter general como indemnizaciones por razón del servicio, en aquel momento por el Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo, y actualmente por el Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo.

Lo que, en mi opinión, quedaba fuera de toda duda, era la imposibilidad de seguir aplicando la doctrina sentada por el Tribunal Supremo¹⁴ respecto de la interpretación del artículo 75 de la LRBRL en su redacción inmediatamente anterior a la reforma, que admitió que, a través del ROM y en concepto de indemnizaciones, se pudiera establecer a favor de los electos una compensación económica fija y periódica por su dedicación al cargo, por ejercer responsabilidades de gestión y presuponer esta circunstancia un presumible lucro cesante, y ello porque, a partir de esta reforma, esta dedicación de los electos se tenía que compensar, o bien mediante retribuciones por dedicación exclusiva o parcial al cargo, en los supuestos de asunción de de-

terminadas responsabilidades de gestión, o bien mediante la percepción de asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de los que formaran parte.

Y en este sentido no considero acertada la doctrina contenida en la sentencia dictada por el Tribunal de Cuentas el día 7 de febrero de 2013 (Ar. 106.642), cuando se sigue haciendo eco de esta doctrina del Tribunal Supremo, a pesar de estar toda ella referida a actos de las entidades locales anteriores a la modificación introducida en la LRBRL por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, que estamos comentando, y que dio carta de naturaleza a la retribución a tiempo parcial de los cargos electos.

– Imposición de nuevas obligaciones de transparencia

La última aportación de esta reforma del artículo 75 de la LRBRL, fue la imposición a las entidades locales, en su apartado número 5, de la obligación de publicar en el BOP, y en el tablón de anuncios de la entidad, el texto íntegro de los acuerdos plenarios por los que se establecieran las retribuciones de los cargos en régimen de dedicación exclusiva y parcial, y el régimen de dedicación de estos últimos, las indemnizaciones y las asistencias, así como las resoluciones de la presidencia determinando los miembros de la corporación que realizarían sus funciones en régimen de dedicación exclusiva o parcial.

Evidentemente, se trata de una publicación informativa, no de una publicación con efectos constitutivos del derecho, ya que su finalidad no radicaba tanto en diferir su vigencia a su publicidad como en que estos actos y acuerdos, por su trascendencia, llegaran al conocimiento de la ciudadanía.

Fuera de estas aportaciones, la reforma introducida en el artículo 75 de la LRBRL por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, siguió contemplando la referencia de que las entidades locales tenían que determinar sus retribuciones, asistencias e indemnizaciones dentro de los límites que con carácter general se establecieran, pero esta referencia seguía siendo meramente retórica, ya que en aquel momento todavía no existía ninguna previsión legislativa al respecto.

13. STS de 1 de diciembre de 1995 (Ar. 9009).

14. SSTs de 18 de enero de 2000 (Ar. 267/2000), 13 de diciembre de 2000 (Ar. 77/2001) y 12 de julio de 2006 (Ar. 6006/2006).

D) Modificación introducida por la Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, para la garantía de la democracia en los ayuntamientos y la seguridad de los concejales

Esta modificación, como nos indica la propia denominación de la Ley, tenía por única finalidad introducir la posibilidad de que, en determinadas situaciones de presumible riesgo¹⁵, los miembros electos pudieran presentar sus declaraciones de intereses ante el secretario o secretaria de la diputación provincial o, en su caso, ante el órgano correspondiente de la comunidad autónoma, a efectos de su inscripción en sus registros especiales de intereses, y de sustituir su obligación de presentarlas ante su respectiva corporación por la presentación de una certificación simple expedida por las citadas Administraciones, acreditativa de haber cumplimentado tal deber ante las mismas y de estar sus declaraciones inscritas en sus registros especiales.

E) Modificaciones introducidas por la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, y por el Real Decreto-ley 2/2008, de 20 de junio, que aprueba su texto refundido

En esta última reforma, que en materia de transparencia tiene un gran calado, se acometen por el legislador las siguientes modificaciones en el artículo 75 de la LRBRL:

✓ En primer lugar, procede a desarrollar las normas relativas a la formulación de las declaraciones, tanto la de bienes patrimoniales como la de causas de posible incompatibilidad y actividades susceptibles de proporcionar ingresos económicos, a fin, entre otros aspectos, de adaptar el régimen jurídico de presentación de declaraciones al nuevo marco legal derivado del régimen especial de ciudades de gran población introducido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de modernización del gobierno local, mediante la incorporación de las siguientes previsiones:

a. Extensión de la obligación de formular estas declaraciones a los miembros no electos de la junta de gobierno local, refiriéndose con esta previsión al tercio de miembros de la junta de gobierno que según el artículo 126.2 de la LRBRL podía el alcalde designar entre

personas no electas en los municipios de gran población¹⁶, y a los funcionarios de las corporaciones locales con habilitación de carácter estatal que ocupen puestos que hayan sido provistos mediante libre designación, en atención al carácter directivo de sus funciones o a la especial responsabilidad que asuman¹⁷.

b. Que la declaración de bienes patrimoniales debía incorporar la información siguiente:

- La declaración de la participación del declarante en sociedades de todo tipo, con información de las sociedades en las que, a su vez, participaran estas sociedades.
- En su caso, liquidaciones de los impuestos sobre la renta de las personas físicas, sobre el patrimonio y sobre sociedades.

c. Establecimiento de la obligación de formular estas declaraciones, también, al final del mandato, utilizando con ello un término más amplio y omnicompreensivo que el de "cese".

d. Publicación anual de las declaraciones de bienes patrimoniales y de causas de posible incompatibilidad y actividades susceptibles de proporcionar ingresos económicos, en los términos que establezca en cada caso el Estatuto municipal, refiriéndose con ello al ROM.

Esta previsión adolece de un alto grado de abstracción, que no ha sido posteriormente concretado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, cuando ha exigido la publicación de estas declaraciones en la sede electrónica municipal, y que en muchos casos está siendo utilizada para justificar la omisión de determinada información de estas declaraciones en la publicación.

En cambio, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sí ha venido a solucionar otra picaresca, cuando exige que la publicación se realice en formatos adecuados que faciliten su accesibilidad y comprensión, identificación y localización, pues en algunos casos la publicación de esta información en la web o sede municipal se realizaba en tales términos que resultaba prácticamente imposible encontrarla.

15. Cuando consideraran amenazada su seguridad personal o la de sus bienes o negocios, la de sus familiares, socios, empleados o personal con quienes tuvieran relación económica o profesional.

16. Esta previsión fue declarada inconstitucional mediante la STC 103/2013, de 25 de abril (Ar. JUR\2013\134798).

17. Disposición adicional 15.^a de la LRBRL y artículo 5.2 de la disposición adicional 2.^a de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

e. Extensión del carácter público al Registro de declaraciones de bienes patrimoniales, que anteriormente no tenía esta condición.

✓ Aplicación, a los miembros electos de las corporaciones locales que hubieran ostentado responsabilidades ejecutivas en las diferentes áreas en que se organice el Gobierno local, de las limitaciones al ejercicio de actividades privadas contenidas en el artículo 8 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado.

Estas limitaciones, que se encuentran circunscritas al ámbito territorial de competencia local correspondiente y a un período máximo de dos años desde la finalización del mandato, interpretado este término en sentido amplio, es decir, referido a la fecha de cese del electo, suponen la aplicación del régimen siguiente:

- *Nuevas actividades profesionales*

Imposibilidad de prestar sus servicios en empresas o sociedades privadas relacionadas directamente con las competencias del cargo que hayan desempeñado, entendiéndose que se da esta relación directa cuando los electos, directamente o por delegación o sustitución, hayan dictado resoluciones relacionadas con estas sociedades o empresas, o hayan intervenido en sesiones de órganos colegiados que hayan adoptado algún acuerdo relacionado con las mismas.

- *Reanudación de actividades profesionales*

Cuando se trate de la reincorporación a empresas privadas en las que con anterioridad a ejercer el cargo electo hubieran ejercido su actividad profesional, únicamente será compatible y, por tanto, posible esta reincorporación, cuando la actividad que vayan a desempeñar en ellas sea en puestos de trabajo que no estén directamente relacionados con las competencias que como electos hubieran desarrollado, ni posibiliten la adopción de decisiones que afecten al cargo público ocupado.

- *Funciones públicas retribuidas mediante honorarios o arancel*

Cuando se trate de electos que cesen de tal condición y reingresen a la función pública en servicios retribuidos mediante honorarios, arancel o cualquier otra

forma de contraprestación económica a personas físicas o jurídicas de carácter privado, durante este período de dos años se tendrán que inhibir en todas aquellas actuaciones que guarden relación con las competencias del cargo electo ejercido.

- *Participación en sociedades contratistas de la Administración*

Durante este periodo de dos años tampoco podrán celebrar, ni personalmente ni mediante sociedades o empresas participadas directa o indirectamente en más del 10 por 100, contratos de asistencia técnica, de servicios o similares con las Administraciones Públicas, ni como contratistas directos –empresario individual o empresa– ni como subcontratistas de estos.

A efectos de su control, las personas afectadas por estas limitaciones deberán efectuar durante este período de dos años una declaración sobre las actividades que vayan a realizar, con carácter previo a su inicio. Esta declaración entiendo que en el caso de los concejales y concejales se ha de efectuar ante el pleno corporativo, que se tendrá que pronunciar, mediante comunicación al interesado y a la empresa o sociedad en la que pretenda el electo prestar sus servicios, en el plazo de un mes; de estimar que la actividad privada se encuentra en alguno de los supuestos anteriormente comentados, esta comunicación al interesado y a la empresa o sociedad afectada se efectuará a efectos de alegaciones, analizadas las cuales se resolverá de forma definitiva.

Paralelamente, la reforma de la LRBRL introdujo la posibilidad de que los ayuntamientos contemplaran compensaciones económicas durante este período de dos años para aquellos electos que, como consecuencia de lo anterior, no pudieran desempeñar su actividad profesional ni percibirían retribuciones económicas por otras actividades.

Este es el régimen que con carácter general se ha mantenido respecto de estas cuestiones hasta la promulgación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, que a continuación comentaremos, y que ha sido complementado en algunas comunidades autónomas, como la catalana, con medidas de apoyo económico a determinados ayuntamientos para el abono de retribuciones a sus miembros electos¹⁸.

18. En Cataluña, el Decreto 69/2008, de 1 de abril, de compensaciones económicas a los ayuntamientos para que abonen retribuciones a determinados cargos electos.

3.3. Modificaciones introducidas en el régimen de dedicación y de retribuciones por la LRSAL

En este marco legal cuya evolución hasta ahora hemos venido analizando, la LRSAL contempla tres tipos de nuevas medidas:

A) Modificaciones relativas al establecimiento de límites en relación con los derechos económicos de los electos, contenidas en el artículo 75 bis

Por primera vez se establece que será la Ley de Presupuestos Generales del Estado la norma que, con carácter anual, determinará los límites máximos a percibir por todos los conceptos retributivos¹⁹ y asistencias, según una escala de población y con referencia a las retribuciones de un secretario de Estado, excluidos los trienios consolidados para los cargos electos que tengan la condición de funcionarios.

Pero lo cierto es que, una vez promulgada la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014, se pudo comprobar que dicha norma no contenía estos límites, lo que generó la necesidad de modificarla un mes después para, mediante el artículo undécimo del Real Decreto-ley 1/2014, de 24 de enero, de reforma en materia de infraestructuras y transporte, y otras medidas económicas, incorporar a la Ley de Presupuestos Generales del Estado una disposición adicional nonagésima, a fin de establecer como límites máximos totales que pueden percibir los miembros de las entidades locales, por todos los conceptos retributivos y asistencias, los siguientes:

Habitantes	Límite máximo
Más de 500 000	100 000 €
300 001 a 500 000	90 000 €
150 001 a 300 000	80 000 €
75 001 a 150 000	75 000 €
50 001 a 75 000	65 000 €
20 001 a 50 000	55 000 €
10 001 a 20 000	50 000 €
5001 a 10 000	45 000 €
1000 a 5000	40 000 €

Con las paralelas previsiones siguientes:

- Los presidentes de las diputaciones tendrán como límite la retribución del alcalde del municipio más poblado de la provincia, lo que de inicio plantea el problema de cuáles hayan de ser los límites de las retribuciones de los vicepresidentes y restantes miembros electos de las diputaciones y, también, respecto de los límites aplicables a las entidades equivalentes en aquellas comunidades autónomas que, como Cataluña, tienen una organización local propia.

Respecto de la primera cuestión cabría distinguir dos supuestos, pues mientras en el caso de los vicepresidentes, en cuanto cargos cuya única función es actuar como sustitutos legales del presidente en los casos de vacante, ausencia o cualquier otra imposibilidad, entiendo que se han de aplicar los límites establecidos para la presidencia, con las reglas de proporcionalidad que resulten de necesaria aplicación como consecuencia de las diferencias derivadas de la naturaleza de una y otra función, en el segundo caso, el de los restantes miembros electos de las diputaciones, entiendo que hay dos interpretaciones posibles, bien entender que también les resultan de aplicación los límites máximos previstos para la presidencia, con las reglas de proporcionalidad que resulten de necesaria aplicación por las diferencias de responsabilidad, o bien entender que les resultan de aplicación los límites máximos previstos con carácter general para su ayuntamiento, en función de su tramo de población.

No obstante, yo particularmente me decanto por la primera interpretación, y no solo por considerar que las normas que limitan derechos se han de interpretar, necesariamente, con carácter restrictivo, sino además por entender que la segunda interpretación generaría soluciones que darían lugar a auténticos tratos discriminatorios, pues el régimen de dedicación y de responsabilidad en una diputación de un concejal o concejala de un ayuntamiento de 1000 habitantes puede ser igual que el de otro de un ayuntamiento que tenga más de 75 000 habitantes, y, de aplicarse la escala poblacional correspondiente a sus respectivos ayuntamientos, se daría lugar a retribuciones económicamente muy distantes y, en consecuencia, claramente discriminatorias.

19. Al utilizar esta dicción y remitirse a las retribuciones de un secretario de Estado, integradas, entre otros conceptos, por el sueldo, complemento de destino, complemento de productividad y pagas extraordinarias, da por sentada la existencia de la posibilidad de dividir las retribuciones de los electos en varios conceptos retributivos.

Respecto del régimen aplicable a las entidades equivalentes a las diputaciones provinciales, veremos más adelante cómo este tema ha sido solventado por la propia Administración del Estado, en el sentido de interpretar que les resultan de aplicación las mismas reglas que a estas entidades locales.

- En el caso de los cabildos y consejos insulares, en cambio, sus presidentes y, en mi opinión, también sus vicepresidentes y restantes miembros electos, tendrán un límite máximo por todos los conceptos retributivos y asistencias, referenciado a la retribución del tramo correspondiente al alcalde o presidente de la corporación municipal más poblada de su provincia, según la siguiente tabla:

Habitantes	Referencia
Más de 150 000	Alcalde o presidente de la corporación municipal más poblada de su provincia
De 25 000 a 150 000	70 % del alcalde o presidente de la corporación municipal más poblada de su provincia
De 0 a 25 000	50 % del alcalde o presidente de la corporación municipal más poblada de su provincia

- También prevé la LRSAL la incompatibilidad del régimen de dedicación exclusiva como diputado o diputada provincial o miembro de una entidad equivalente, y como concejal o concejala, al obligarles a optar por mantener el régimen de dedicación exclusiva en una u otra entidad local, sin que en ningún caso puedan acumularse ambos regímenes de dedicación, medida que no solo resulta a todas luces innecesaria, si tenemos en cuenta el régimen de incompatibilidad radical contemplado para las situaciones de dedicación exclusiva en la LRBRL, a partir de la modificación introducida en la misma a finales del año 2000, sino que, además, es susceptible de generar mayores interrogantes, pues con su tenor literal cabría plantearse si, en cambio, sí serían compatibles y acumulables los regímenes de dedicación exclusiva en una entidad local provincial o municipal y en otro tipo de entidades locales, como por ejemplo las entidades metropolitanas.

- La LRSAL también determina que los cargos electos de los municipios de menos de 1000 habitantes no tendrán en ningún caso electos en régimen de dedicación exclusiva, aunque, con carácter excepcional, podrán desarrollar el cargo en régimen de dedicación parcial, percibiendo por ello las retribuciones estableci-

das por el pleno corporativo, dentro de los siguientes límites:

Dedicación	Referencia
Dedicación parcial al 75 %	30 000 €
Dedicación parcial al 50 %	22 000 €
Dedicación parcial al 25 %	15 000 €

Vemos, pues, que nada obsta para que en este tipo de ayuntamientos haya más de un electo en régimen de dedicación parcial al 75 %, lo que pone en entredicho el carácter racionalizador de las medidas adoptadas por el legislador, desde el momento en que en estos ayuntamientos no puede haber ningún miembro en régimen de dedicación exclusiva que perciba una retribución que como máximo podría alcanzar los 40 000 €, pero sí que podría haber 3 o más miembros en régimen de dedicación parcial al 75 %, lo que supondría un coste retributivo superior a los 90 000 €.

Estas previsiones han sido posteriormente objeto de interpretación por parte del MHAP, que con carácter informativo ha publicado una Nota explicativa en la que, respecto del tema que estamos tratando, ha concluido lo siguiente:

✓ En cuanto a *la fecha y la fuente a tener en cuenta para determinar el límite poblacional*, ha entendido que se ha de estar a las cifras de población aprobadas con carácter anual, que para el año 2014 son las establecidas en el Real Decreto 1016/2013, de 20 de diciembre, que aprueba las cifras oficiales de población con referencia al día 1 de enero de 2013.

✓ Respecto de *los límites a las retribuciones en el régimen de dedicación parcial*, ha considerado que constituyen límites a tener en cuenta los siguientes:

– Se han de ostentar funciones de presidencia o vicepresidencia de órganos colegiados municipales, sean o no de carácter decisorio; se ha de ser depositario de delegaciones del alcalde; o se han de desarrollar las responsabilidades que así lo requieran para que pueda ser reconocido este régimen de dedicación, manteniendo con este último inciso un concepto jurídico indeterminado, el de “responsabilidades susceptibles de retribución”, que amplía las posibilidades de reconocimiento del régimen de dedicación parcial, pero que requerirá una especial motivación sobre la concurrencia en cada caso de los requisitos exigidos.

– En los municipios con población inferior a 1000 habitantes, los límites retributivos están constituidos

por el 75 %, el 50 % o el 25 % de dedicación con relación a la jornada laboral, aplicándose las retribuciones en base al principio de proporcionalidad.

– En los municipios con población superior a 1000 habitantes, los límites retributivos están constituidos por el 75 %, 50 % o 25 % de la cuantía que corresponda a su tramo de población, también con aplicación del principio de proporcionalidad para el establecimiento de las retribuciones.

En estos dos últimos supuestos, el Estado interpreta que no existe ninguna posibilidad de establecer otros porcentajes de dedicación, pero lo cierto es que, del tenor literal de la norma, solo se deriva esta limitación para los municipios de población inferior a 1000 habitantes, pero no para los restantes, salvo en el caso de producirse un abuso que genere un fraude de ley, como ocurriría, por ejemplo, en el supuesto de un ayuntamiento que, encontrándose en el límite máximo de electos en régimen de dedicación exclusiva, estableciera para otros electos un régimen de dedicación parcial al 98 %.

✓ Respecto del concepto de *asistencias*, la Administración del Estado entiende que los límites son los mismos, con los criterios siguientes:

– Solo se pueden percibir asistencias cuando no se desarrolle el cargo retribuido en régimen de dedicación exclusiva ni parcial.

– En su determinación se ha de aplicar un criterio de proporcionalidad dentro del marco de retribuciones máximas en función del tramo de población, de lo que se deriva que su establecimiento por el pleno se ha de hacer de forma motivada y justificada y sin superar, en mi opinión, la cuantía de las retribuciones de los electos en el régimen de dedicación parcial más reducido.

✓ Respecto de *los entes locales a los cuales resultan aplicables las limitaciones*, el MHAP entiende que resultan aplicables a todas las entidades locales previstas en el artículo 3 de la LRBRL, al tratarse de previsiónes incluidas dentro del capítulo dedicado al Estatuto de los miembros de las entidades locales. En el caso de las comarcas, en cuanto entidades equivalentes –a efectos de la disposición adicional 3.^a de la LRSAL– a las diputaciones, les resultan de aplicación los límites previstos para las entidades provinciales, interpretados en los términos anteriormente apuntados²⁰.

✓ Respecto del *derecho de los miembros electos en régimen de dedicación exclusiva a percibir indemnizaciones* por los gastos efectivos derivados del ejercicio del cargo, el Estado se pronuncia en sentido positivo, respecto de gastos que, como los de traslado por viajes, dietas por alojamiento, manutención, etc., se les generen de forma efectiva en el ejercicio del cargo.

✓ El Estado no se pronuncia, en cambio, sobre la compatibilidad del régimen de dedicación exclusiva con la percepción de asistencias de otras Administraciones o entes públicos, posibilidad que considero vigente en los términos apuntados al analizar la reforma de la LRBRL introducida por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

B) Modificaciones relativas al establecimiento de limitaciones al número de cargos públicos electos en régimen de dedicación exclusiva, contempladas en el artículo 75 ter

También contempla la reforma introducida por la LRSAL determinados límites respecto del número de cargos públicos electos que pueden estar en régimen de dedicación exclusiva, estableciendo un máximo según una escala de población que va de un miembro, en las entidades locales de 1001 a 2000 habitantes, a 25 en las de 700 001 a 1 000 000, con la previsión de que en las de menos de 1000 no habrá ningún miembro en este régimen.

Habitantes	Número máximo de miembros
1001 a 2000	1
2001 a 3000	2
3001 a 10 000	3
10 001 a 15 000	5
15 001 a 20 000	7
20 001 a 35 000	10
35 001 a 50 000	11
50 001 a 100 000	15
100 001 a 300 000	18
300 001 a 500 000	20
500 001 a 700 000	22
700 001 a 1 000 000	25

20. Idéntico criterio mantiene el Departamento de Gobernación de la Generalitat de Cataluña en su Nota explicativa sobre la aplicación en Cataluña de determinados aspectos de la LRSAL.

Esta regla general viene acompañada por dos criterios especiales: por una parte, la previsión de que en las diputaciones el número máximo de miembros en régimen de dedicación exclusiva será el que resulte aplicable al municipio más poblado; y, por otra, la concreción del número específico de miembros en régimen de dedicación exclusiva de los ayuntamientos de Madrid y Barcelona, que no podrá ser superior, respectivamente, a 45 miembros en régimen de dedicación exclusiva en el primer caso, y 32 en el segundo.

Este segundo tipo de limitaciones también han sido objeto de interpretación por parte del MHAP, que en su Nota informativa ha considerado lo siguiente:

✓ Que esta limitación resulta aplicable desde el día 31 de diciembre de 2013, fecha de entrada en vigor de la LRSAL, intención del legislador de la que no podemos albergar ninguna duda a la vista de las motivaciones contenidas en la exposición de motivos del Real Decreto-ley 1/2014, de 24 de enero, por el que se introdujeron tales límites en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014, en la que se afirma literalmente que “[...] Resulta imprescindible incorporar este límite en la Ley de Presupuestos para que pueda ser efectivo desde la primera nómina a abonar en el mes de enero, [...]”.

✓ Que de la misma manera que el establecimiento de límites máximos a las retribuciones, se trata de una medida aplicable a todas las entidades locales previstas por el artículo 3 de la LRBRL, aplicándose a las comarcas, en su calidad de entidades equivalentes, el mismo régimen y criterios que resulten de aplicación a las diputaciones provinciales.

✓ Que la fecha y fuente a tener en cuenta para determinar el límite poblacional se deriva de las cifras de población, aprobadas con carácter anual mediante real decreto del Consejo de Ministros, que correspondan al año del inicio del mandato corporativo, en base a las cuales se determina el número de concejales y concejalas de cada corporación local con arreglo a lo dispuesto por el artículo 179 de la LOREG, por lo que en este mandato se tendrá que estar a las cifras de población aprobadas por el Real Decreto 1612/2010, de 7 de diciembre, por el que se declaran oficiales las cifras de población resultantes de la revisión del padrón municipal de habitantes referidas al día 1 de enero de 2010.

✓ La imposibilidad de incrementar el número de electos en régimen de dedicación exclusiva hasta el

próximo mandato, incluso en aquellas entidades locales que se encuentren por debajo de los límites máximos establecidos.

C) La previsión de una moratoria hasta el 30 de junio de 2015, por la disposición transitoria 10.^a

Ahora bien, la propia LRSAL contempla en su disposición transitoria 10.^a un régimen transitorio, al incluir una moratoria que pospone al día 30 de junio de 2015 su aplicación en aquellas entidades locales que cumplan con los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública, y cuyo plazo de pago a proveedores no supere en más de 30 días el plazo legalmente previsto.

Esta regla de transitoriedad, permite que las entidades locales cuyos regímenes de dedicación y retributivo se encuentren por encima de los límites legalmente establecidos puedan mantener su *statu quo* vigente en el momento de entrada en vigor de la LRSAL hasta el día 30 de junio del próximo año, incluidos los ayuntamientos de menos de 1000 habitantes, siempre que unos y otros mantengan el cumplimiento de los requisitos económico-financieros requeridos hasta el día 30 de junio de 2015.

Esta previsión también ha sido objeto de interpretación por parte del MHAP, que ha llegado a las conclusiones siguientes:

✓ Que se trata de una previsión aplicable desde la entrada en vigor de la LRSAL, es decir, desde el día 31 de diciembre de 2013, por lo que, entiendo que previo informe del interventor sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos por el legislador para que opere dicha moratoria, es susceptible de ser aplicada sin esperar a la publicación oficial de la relación de entidades que los cumplen, por parte de la Secretaria General de Coordinación Autonómica y Local del MHAP.

A estos efectos se ha de comprobar y acreditar ante el MHAP la concurrencia de los requisitos exigidos; el de estabilidad presupuestaria, en función de la información fundada que se derive de la liquidación del presupuesto correspondiente al año 2013; el límite de deuda, según los criterios previstos por los artículos 51 y 53 del TRLRHL; y el plazo medio de pago a proveedores, referido exclusivamente a la entidad local principal, pero no a sus entes vinculados, aunque estén clasificados en el sector de Administraciones Públicas, de acuerdo con los ratios y los criterios contenidos en el apartado 4.º del capítulo III.3 de la Nota explicativa que comentamos.

✓ Que esta moratoria también resulta aplicable, como ya hemos indicado, a los municipios de menos de 1000 habitantes, que podrán mantener el régimen que tuvieran vigente a la entrada en vigor de la LRSAL, tanto por lo que se refiere a la existencia de electos en régimen de dedicación exclusiva, como en cuanto al límite máximo de las retribuciones.

✓ Que cuando el MHAP publique la relación de entidades locales que cumplen los requisitos exigidos, aquellas que no se encuentren incluidas deberán proceder a la aplicación inmediata de todas estas limitaciones, lo que nos plantea la duda, teniendo en cuenta la fecha de entrada en vigor de la norma, de si esta aplicación se ha de efectuar con carácter retroactivo, lo que, al menos con una parte de las limitaciones, resulta prácticamente imposible.

4. Régimen vigente de dedicación y retribuciones

En consecuencia, el régimen actualmente vigente de dedicación y retribuciones de los miembros electos de las entidades locales, en los términos y con el alcance que hasta ahora hemos analizado, se concreta en las siguientes determinaciones:

4.1. Medidas a adoptar

A) Consignación presupuestaria

En primer lugar resulta necesario contemplar en el presupuesto una dotación económica adecuada y suficiente para el pago de las retribuciones, indemnizaciones y asistencias de los miembros electos, dentro de los límites máximos establecidos para cada uno de estos conceptos en la LPGE, consignación que, al menos por lo que se refiere a las indemnizaciones, tendrá carácter estimativo, ya que no se puede prever a priori su importe, lo que hace aconsejable su previsión como partida de carácter ampliable.

B) Determinación de responsabilidades

Efectuada la correspondiente consignación presupuestaria y, normalmente, al principio de cada mandato, se procederá al establecimiento previo por el alcal-

de del régimen de delegaciones de sus competencias, y, en su caso, a la aprobación por el pleno de los nombramientos correspondientes de vicepresidencias, así como al establecimiento, por uno u otro órgano, según los casos, de las correspondientes responsabilidades, régimen que, una vez notificado a los afectados, ha de ser expresamente aceptado por estos, en los términos previstos por el artículo 13.4 del ROF, lo que no enerva, a mi juicio, la posibilidad de prever en la correspondiente resolución o acuerdo que se entenderán tácitamente aceptadas estas responsabilidades, si no hay oposición expresa en un plazo concreto o se hace ejercicio de las mismas.

C) Determinación del régimen de dedicación de los electos

A la vista del régimen de delegaciones, nombramientos y responsabilidades establecido²¹, por acuerdo motivado del pleno se procederá a determinar el régimen de dedicación de los concejales y concejalas, estableciendo el número de electos en régimen de dedicación exclusiva, el número y el porcentaje de dedicación de electos en régimen de dedicación parcial, y las cuantías de las retribuciones por uno y otro concepto, dentro de los máximos establecidos legalmente, así como los órganos colegiados municipales que generarán derecho a la percepción de asistencias, con determinación de sus correspondientes cuantías.

D) Publicación del régimen de dedicación y retribuciones

Realizados los trámites anteriores, se procederá a la publicación íntegra de las retribuciones correspondientes a los regímenes de dedicación exclusiva y parcial, con detalle de los electos afectados, así como de las indemnizaciones y asistencias, en el BOP y en el tablón de edictos municipal, y, por imperativo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, también se publicarán en la web/sede electrónica las retribuciones percibidas anualmente por los electos, sus declaraciones de bienes y actividades y, en su caso, las indemnizaciones percibidas al amparo de lo dispuesto en el artículo 75.8 de la LRBRL, como consecuencia del cese en el cargo, en su calidad de altos cargos.

21. Esta determinación y concreción es fundamental para poder establecer las retribuciones, de ahí que la STSJ de Galicia de 19 de junio de 2002 anulara un acuerdo municipal de establecimiento de retribuciones, por falta de definición de las responsabilidades que lo motivaban.

4.2. Conceptos económicos

A) Retribuciones

Con la reforma introducida en la LRBRL por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, se ultima, por ahora, el régimen jurídico de las retribuciones de los miembros electos de las entidades locales, único concepto de carácter retributivo de los que integran actualmente sus derechos económicos, que, si bien resulta incompatible con la percepción de asistencias en la propia corporación, la Ley no se pronuncia respecto de su compatibilidad con la percepción de asistencias en otras entidades locales de cuyos órganos colegiados pueda formar parte el electo, lo que nos hace decantarnos por su compatibilidad y cuestionarnos, en consecuencia, el carácter racionalizador y sostenible de estas medidas.

El derecho a la percepción de auténticas retribuciones fijas en su cuantía y periódicas en su devengo, que como ya hemos comentado con anterioridad pueden estar configuradas por diferentes conceptos retributivos, únicamente lo ostentan los electos a los que se haya reconocido un régimen de dedicación específica –exclusiva o parcial–, y respecto de las cuantías establecidas por el pleno en el marco de los límites generales fijados por el legislador a los que ya nos hemos referido.

Dentro de este marco, no obstante, el pleno no goza de una total discrecionalidad a la hora de determinar estas retribuciones, sino que se encuentra circunscrito, además de por los límites cuantitativos ya comentados, por los siguientes principios:

- El principio de igualdad, de manera que a igual dedicación y responsabilidad correspondería, en principio, igual retribución, al no estar vinculada esta a una determinada representatividad política con la que haya de guardar alguna proporción, sino a la concreta responsabilidad y dedicación al cargo que la justifiquen.
- El principio de proporcionalidad, que genera la obligación de los entes locales de establecer las retribuciones guardando la debida proporcionalidad respecto del régimen de dedicación exclusiva

y, dentro de la dedicación parcial, respecto del porcentaje de dedicación reconocida a cada electo.

Y esto hace que las decisiones plenarias correspondientes deban estar profusamente motivadas, a fin de justificar la viabilidad del reconocimiento del derecho y la legitimidad de las diferencias retributivas.

B) Asistencias

Como ya hemos señalado en el apartado 3.2.C de este trabajo, con la reforma introducida en la LRBRL por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, se culminó la construcción del concepto de “asistencia”, que hoy todavía tenemos vigente, al configurarlas como aquellos derechos económicos, de carácter no retributivo, de los miembros de las corporaciones locales que no tengan reconocido un régimen de dedicación específica –exclusiva o parcial– por su asistencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados municipales de los que formen parte, sean o no de carácter decisorio, respecto de los cuales el pleno corporativo haya establecido este derecho determinando su cuantía.

Son, pues, notas características de este derecho económico las siguientes:

- Se genera respecto de la asistencia a órganos colegiados municipales²², sean decisorios o no.
- Son incompatibles con la percepción de retribuciones municipales y las situaciones de dedicación específica al ayuntamiento.
- No tienen carácter de retribución, ni son fijas en su cuantía ni periódicas en su devengo, en tanto en cuanto requieren de un presupuesto fáctico cual es la efectiva asistencia a la sesión, de manera que si este no se cumple no se devengan, perdiendo de esta manera la connotación sancionadora que tenían en el derecho anterior, que habilitaba a los alcaldes para sancionar a los concejales y concejales, en determinados supuestos de incumplimiento de sus obligaciones, con la pérdida de retribuciones.
- Su reconocimiento se genera en condiciones de igualdad, bajo el principio de igual órgano igual importe²³.

22. La STS de 20 de diciembre de 1999 considera que no se dan los supuestos de hecho necesarios para que se devengue la asistencia, respecto de la asistencia de un concejal al despacho del alcalde, a requerimiento de este.

23. STS de 1 de diciembre de 1995.

C) Indemnizaciones

De la misma manera que el concepto de asistencias, fue también la reforma introducida en la LRBRL por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, la que diseñó el concepto de indemnización que actualmente tenemos vigente, y que se encuentra absolutamente alejado de cualquier connotación retributiva.

Efectivamente, este concepto de indemnización ha de ser interpretado actualmente en sentido estricto, como el derecho de los electos a ser reintegrados por la entidad local de los gastos efectivamente causados como consecuencia del ejercicio del cargo, siempre que estén documentados y se dé entre ellos la debida relación causa-efecto²⁴.

No hay, por tanto, ninguna posibilidad de seguir aplicando la doctrina sentada por el Tribunal Supremo en sus sentencias de 18 de enero de 2000 (Ar. 267/2000), 13 de diciembre de 2000 (Ar. 77/2001) y 12 de julio de 2006 (Ar. 6006/2006), respecto de la interpretación del artículo 75 de la LRBRL en su redacción inmediatamente anterior a la reforma del año 2000, que admitió que, a través del ROM y en concepto de indemnizaciones, se pudiera establecer a favor de los electos una compensación económica fija en su cuantía y periódica en su devengo por su dedicación al cargo, por ejercer responsabilidades de gestión y presuponer esta circunstancia un presumible lucro cesante, y ello porque, como ya hemos dicho, a partir de aquella reforma, esta dedicación de los electos se tenía que compensar, o bien mediante retribuciones por dedicación exclusiva o parcial al cargo, en los supuestos de asunción de determinadas responsabilidades de gestión, o bien mediante la percepción de asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de los que formaran parte.

En consecuencia, actualmente, todo intento de instrumentar como indemnizaciones auténticas retribuciones encubiertas ha quedado neutralizado, y así ha sido interpretado sistemáticamente por los tribunales de justicia, que han considerado ajustadas a derecho

las actas de inspección levantadas por la Seguridad Social a determinados ayuntamientos, por considerar que algunas indemnizaciones eran retribuciones encubiertas que tendrían que haber cotizado por este concepto²⁵.

La STS de 4 de febrero de 2002 (Ar. 6788/2002) sí ha considerado, en cambio, que los gastos de representación y defensa en un proceso penal constituyen un supuesto indemnizable, siempre que se den una serie de requisitos:

- Que hayan sido motivados por una inculpación que tenga su origen o causa directa en la intervención del electo en una actuación realizada en el cumplimiento de las funciones que como electo tenga atribuidas.
- Que su intervención no haya sido llevada a cabo con abuso, exceso, desviación de poder, o en convergencia con intereses particulares o de su grupo político.
- Que se declare la inexistencia de responsabilidad criminal por falta objetiva de participación o de conocimiento de los hechos determinantes de la responsabilidad penal, la inexistencia de estos o su carácter lícito.

4.3. Características y límites

A consecuencia de todo lo anterior, podemos concluir diciendo que, de forma sinóptica, las características y límites de estos derechos económicos de los miembros electos son los siguientes:

A) Derechos económicos de electos en régimen de dedicación exclusiva

- Únicamente en municipios con población superior a 1000 habitantes.
- Hasta un número máximo que se determinará en función de la población y/o naturaleza del ente, de acuerdo con la escala prevista en el artículo 75 ter de la LRBRL.

24. STS de 1 de diciembre de 1995.

25. A título de ejemplo, las sentencias de 12 de diciembre de 2001 (Ar. 588/2001), 18 de noviembre de 2004 (Ar. 595/2004) y 19 de octubre de 2012 (Ar. 803/2012) de los tribunales superiores de justicia de Extremadura, Madrid y Cataluña respectivamente, adoptan este criterio. Esta última sentencia, en concreto, consideró que unas percepciones económicas devengadas mensualmente por miembros del equipo de gobierno, que eran ostensiblemente más altas que las que percibía la oposición, y estaban vinculadas a cometidos institucionales asociados a las funciones de alcaldía y al ejercicio de competencias delegadas de esta, no podían ser concebidas ni como asistencias ni como indemnizaciones, sino únicamente como retribuciones que deberían haber cotizado a la Seguridad Social.

- Con derecho a percibir retribuciones fijas en su cuantía y periódicas en su devengo, dentro de los límites máximos previstos por el artículo 75 bis de la LRBRL.
- Con derecho irrenunciable a ser paralelamente dados de alta en la Seguridad Social con cargo a la entidad local.
- Nacimiento a favor de los electos del derecho a la prestación por desempleo, en los términos previstos por la Ley 37/2006, de 7 de diciembre, que los incluye en el régimen general de la Seguridad Social y extiende a los mismos la protección por desempleo²⁶.
- Régimen de incompatibilidad absoluta, en los términos previstos para los funcionarios en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, desarrollada por el Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, que hemos analizado anteriormente²⁷.
- Derecho a percibir indemnizaciones por gastos efectivos realizados en el ejercicio del cargo.
- Derecho a percibir asistencias por asistencia efectiva a determinados órganos colegiados de otras Administraciones Públicas.

50 % y 25 % previstos en la escala contenida en el artículo 75 bis de la LRBRL.

- Municipios con población superior a 1000 habitantes, en términos que guarden la debida proporcionalidad respecto de las retribuciones previstas para el régimen de dedicación exclusiva, de acuerdo con el porcentaje de dedicación que se establezca por el pleno.
- Con derecho irrenunciable a ser paralelamente dados de alta en la Seguridad Social con cargo a la entidad local, que cotizará, en los términos previstos para los supuestos de pluriactividad, en proporción al régimen de dedicación.
- Nacimiento a favor del electo del derecho a la prestación por desempleo, en los mismos términos que en el régimen de dedicación exclusiva.
- Posibilidad de simultanear este régimen de dedicación, en los términos anotados en este trabajo, con otras actividades.
- Derecho a percibir indemnizaciones por gastos efectivos realizados en el ejercicio del cargo.
- Derecho a percibir asistencias por asistencia efectiva a determinados órganos colegiados de otras Administraciones Públicas.

B) Derechos económicos de electos en régimen de dedicación parcial

- Únicamente si ostentan la presidencia o vicepresidencia de órganos colegiados, decisorios o no, delegaciones de la alcaldía, o si desarrollan responsabilidades que así lo requieran, fuera de su jornada laboral en el sector público.
- Con derecho a la percepción de retribuciones en los siguientes términos:
 - Municipios con población inferior a 1000 habitantes, en los términos y porcentajes del 75 %,

C) Derechos económicos de electos sin régimen de dedicación específica

El resto de miembros electos que no se encuentren en régimen de dedicación exclusiva o parcial, tendrán derecho a percibir asistencias, en régimen de igualdad, es decir, por el mismo importe respecto de un mismo órgano, en los términos y cuantías establecidos por el pleno, siempre que asistan de forma efectiva a las sesiones de los órganos colegiados municipales, decisorios o no, que tengan reconocido el derecho a devengar estas asistencias. ■

26. La STSJ de Madrid de 19 de enero de 2012 (Ar. 244/2012) consideró ajustada a derecho una resolución que denegaba este derecho a un concejal que había renunciado voluntariamente a su condición de alcalde retribuido, y al que luego se denegó en sede municipal el derecho a ejercer su cargo en régimen de dedicación exclusiva y parcial, por entender que para poder generar una prestación por desempleo desde su condición de concejal, habría sido necesario constatar una atribución de responsabilidades con dedicación exclusiva o parcial y un posterior cese en las mismas de forma involuntaria, y no proceder en su momento desde su anterior condición de alcalde, por considerar que su cese voluntario como tal era equivalente al cese voluntario de una relación laboral.

27. La STSJ de Castilla y León de 2 de febrero de 1998 (Ar. 138/1998) ya matizaba que este régimen de dedicación era incompatible con la pensión de jubilación, que tenía que quedar en suspenso, pero sí, en cambio, era compatible con las pensiones por invalidez permanente parcial o gran invalidez, por entender que en este caso no tienen carácter de retribución.