

36_{QDL}

Estudis



El nou règim jurídic de l'Estatut dels membres electes de les corporacions locals, com a conseqüència de l'entrada en vigor de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local

Carmen Alonso Higuera

Secretària general de l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat

- 1. Introducció**
- 2. Configuració inicial de l'Estatut dels membres electes en la LRBRL**
 - 2.1. Drets de doble faç
 - 2.2. Drets
 - 2.2.1. Drets de caràcter honorífic
 - 2.2.2. Drets de caràcter econòmic
 - 2.2.3. Drets de caràcter sociolaboral
 - 2.2.4. Drets de participació política
 - 2.3. Deures
 - 2.3.1. Previs a la presa de possessió
 - 2.3.2. Derivats de l'exercici efectiu del càrrec
- 3. Evolució posterior de l'Estatut dels membres electes**
 - 3.1. Previsions originals de l'article 75 de la LRBRL
 - 3.2. Modificacions introduïdes en el règim de dedicació i de retribucions prèvies a la LRSAL
 - 3.3. Modificacions introduïdes en el règim de dedicació i de retribucions per la LRSAL
- 4. Règim vigent de dedicació i retribucions**
 - 4.1. Mesures a adoptar
 - 4.2. Conceptes econòmics
 - 4.3. Característiques i límits

Resum

Durant els gairebé 30 anys de vigència de l'Estatut dels membres de les entitats locals, configurat per primera vegada en el nostre dret per la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, totes les modificacions legals que s'han produït han estat referides als articles 73 i 75, en el primer cas per introduir la regulació dels grups polítics i dels regidors i regidores no adscrits, i en el segon per delimitar-ne el règim de dedicació, retribució i incompatibilitats, i les obligacions de transparència respecte dels seus béns i activitats.

El cert és que la preocupació del legislador s'ha centrat amb més intensitat en les modificacions referides a l'article 75, és a dir, al règim de dedicació, retribució i incompatibilitats dels electes.

Amb la promulgació de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, es dona un nou pas en la delimitació d'aquests drets, en establir-ne per primer cop i de manera més precisa els contorns, mitjançant la introducció d'autèntics límits.

Paraules clau: *Estatut; retribucions; assistències; indemnitzacions; dedicació exclusiva; dedicació parcial; declaracions de béns patrimonials; declaracions d'activitats; registres d'interessos; regidors no adscrits; incompatibilitats i conflicte d'interessos.*

Article rebut el 03/10/2014; acceptat 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. Introducció

Tot i tractar-se d'una previsió que contenia des dels orígens l'article 75.3 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, fins ara el legislador no s'havia ocupat d'establir, de manera expressa, els límits generals de les percepcions econòmiques a què tenen dret els membres electes de les entitats locals –retribucions, assistències i indemnitzacions–, i aquest aspecte havia estat tractat, únicament, des de l'àmbit de la pura voluntarietat, mitjançant l'establiment d'alguns criteris orientadors per part de les associacions municipalistes, que no sempre han estat tinguts en compte per les entitats locals a les quals aquests anaven destinats.

Ara, entre els canvis transcendents operats en la legislació bàsica estatal de règim local per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, el legislador ha decidit ocupar-se, també, d'introduir aquests límits, mitjançant l'establiment de diferents mesures que afecten d'una manera important l'Estatut dels membres de les entitats locals, que estan bàsicament circumscrites a introduir no només aquests límits històricament anunciats pel legislador en el règim retributiu dels electes locals, sinó també límits en relació amb el

seu règim de dedicació, omplint d'aquesta manera, per primera vegada, el buit legal existent des que l'any 1985 es va introduir l'obligació de les corporacions locals de consignar en els pressupostos les retribucions i indemnitzacions dels membres electes, dins els límits que s'establiessin amb caràcter general.

S'introdueixen aquestes limitacions, per tant, com a mesura de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, però el cert és que, a diferència de la resta de mesures introduïdes per aquesta Llei, en aquest cas el legislador no concreta en l'exposició de motius quina és la veritable finalitat de la mesura, ni l'enquadra dins de cap dels quatre eixos vertebradors de la reforma, que segons el legislador mateix perseguia els objectius següents:

1. Aclarir les competències municipals, a fi d'evitar duplicitats, sota el principi d'"una administració una competència".
2. Racionalitzar l'estructura organitzativa.
3. Aconseguir un control econòmicopressupostari, mitjançant la potenciació de la figura dels intervents.
4. Afavorir la iniciativa econòmica privada.

En conseqüència, ens veiem obligats a entendre que el fonament d'aquestes mesures descansa en la necessitat genèrica d'implementar el principi d'estabilitat pres-

supostària previst per l'article 135 de la Constitució, però també a aconseguir, amb la vista posada a Europa, el compliment de les previsions de dèficit públic.

Així es desprèn de les previsions contingudes en el document d'actualització del Programa d'estabilitat presentat per Espanya per al trienni 2013-2016, en el qual, sense comptar amb l'impacte de les retribucions dels funcionaris derivades de l'establiment de límits generals, que es xifrava en 1.200.000.000 €, l'impacte del llavors Avantprojecte de llei es xifrava, segons el detall

que figura en el quadre següent, en 7.619.397,38 € per al període 2013-2019, dels quals, durant l'any 2015, s'assolirien els 5.159.900,62 €.

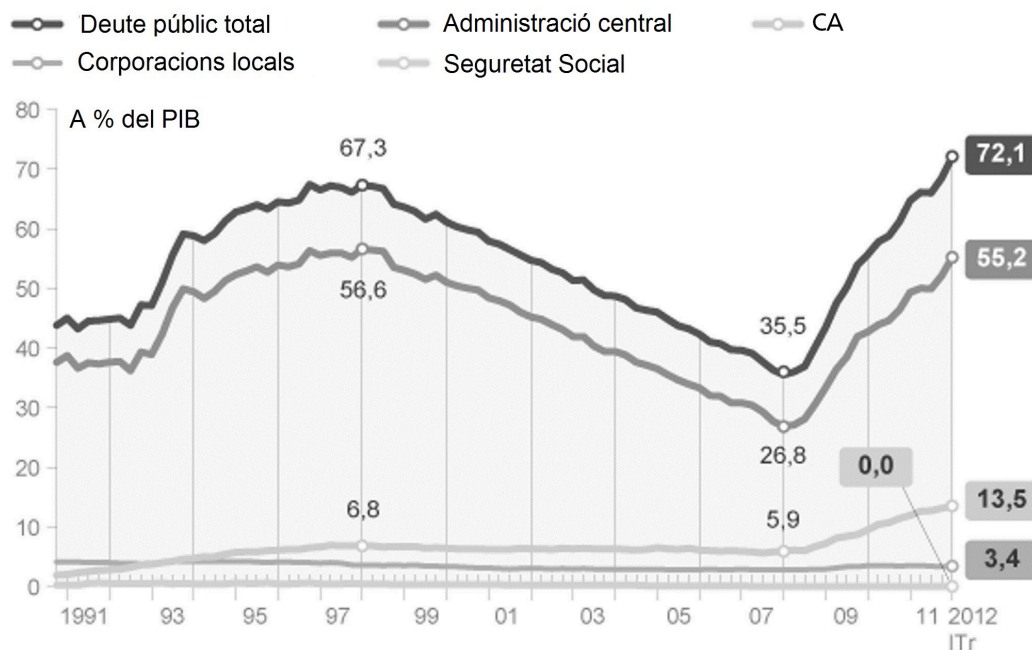
Doncs bé, sense qüestionar, per ara, la necessitat d'establir o no limitacions a les retribucions i al règim de dedicació dels electes locals, sorprèn que aquest tipus de mesures hagin començat, precisament, per l'àmbit local, tot i ser aquest l'únic nivell d'Administració en el qual, d'acord amb les dades del Banc d'Espanya, es donen les notes següents:

Quadre 1. Impacte de l'Avantprojecte de llei per a la racionalització i sostenibilitat de l'Administració local (euros)

SUPÒSIT: APROVACIÓ (oct-13)	ARTICLES LRSAL	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL PERÍODE 2013-2019	Percentatge sobre total
DESPESES OBLIGATÒRIAS INCORPORA SUPÒSIT TRANSITORIETAT DE LES COMPETÈNCIES DE SANITAT I EDUCACIÓ	25.2 i 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%
DESPESES IMPRÒPIA	27 i vinculació segons 57, 57 bis i DF 4a	-	680.160.237	2.601.563.199	453.440.158	-	-	-	3.735.163.594	49,02%
MANCOMUNITATS I ENTITATS LOCALS MENORS	DA 8a, DA 12 i DT 4a	-	73.152.462	-	-	-	-	-	73.152.462	0,96%
REDIMENSIONAMENT DEL SECTOR PÚBLIC 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%
RÈGIM D'EXCLUSIVITAT	DT 11	66.672.000	-	-	-	-	-	-	66.672.000	0,88%
ESTALVI NET 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%
PERCENTATGE SOBRE TOTAL	-	1,68%	24,17%	67,72%	6,07%	0,12%	0,12%	0,12%	100,00%	

Nota: No s'ha quantificat l'impacte en retribucions dels funcionaris de l'Administració local dels límits màxims i mínims que s'estableixin en les lleis anuals de pressupostos generals de l'Estat (1.200 milions addicionals).
Font: Elaboració a partir de la interpretació de dades procedents de l'estudi realitzat per l'IEF de data 12/12/2012 i de càlculs realitzats segons la redacció donada al text de la norma.

Endeutament de les administracions públiques



- a. El manteniment d'un nivell d'endeutament mínim i constant.
- b. El fet de ser l'únic nivell d'Administració que, a més d'haver complert els objectius de dèficit previstos per als anys 2011 i 2012, durant el 2013 va obtenir superàvit, com es desprèn de les dades remeses pel Govern a la Unió Europea el passat mes d'abril:
 - Estat 5,49 % de dèficit (0,29 % superior a l'objectiu de dèficit).
 - CCAA 1,54 % de dèficit (0,24 % superior a l'objectiu de dèficit).
 - EELL 0'41 % de superàvit (estava previst un dèficit 0).

2. Configuració inicial de l'Estatut dels membres electes en la LRBRL

Partint d'aquestes premisses i també a títol d'introducció necessària, hem de recordar, encara que sense cap ànim exhaustiu i sense endinsar-nos en el detall, quina era la configuració del conjunt de drets i deures que fins ara integraven el nucli dur de l'Estatut dels membres electes de les entitats locals, per analitzar-ne després l'evolució posterior i observar com durant tots aquests anys els canvis operats en el mateix s'han centrat, majoritàriament, en l'article 75, que és el precepte dedicat al règim retributiu i de dedicació.

2.1. Drets de doble faç

Aquests drets, al seu torn, constitueixen veritables deures:

- Assistència a les sessions dels òrgans col·legiats dels quals formin part.

2.2. Drets

2.2.1. Drets de caràcter honorífic

Es tracta d'honors, prerrogatives i distincions, en particular els tractaments protocol·laris.

2.2.2. Drets de caràcter econòmic

- Règim de dedicació:
 - * Exclusiva.

- * Parcial.
- * Sense règim de dedicació específic.

– Contraprestacions:

- * Retribucions.
- * Assistències.
- * Indemnitzacions.

2.2.3. Drets de caràcter sociolaboral

– Situacions laborals especials:

- * Excedència especial.
- * Serveis especials.

– Permisos retribuïts per l'exercici del càrrec.

– Permanència en el lloc de treball.

– Alta en Seguretat Social quan exerceixin el càrrec amb un règim de dedicació específica i protecció per desocupació.

2.2.4. Drets de participació política

– Dret a la permanència en el càrrec.

– Dret de participació política: ser convocat i assistir a les sessions, participant activament, etc.

– Dret de participar en els òrgans complementaris.

– Dret de control i fiscalització de l'actuació dels òrgans de govern.

– Dret d'accés a la informació municipal i d'obtenir còpia de documents.

– Dret de participació en els mitjans de comunicació social municipals.

2.3. Deures

2.3.1. Previs a la presa de possessió

– Formulació de les declaracions previstes per l'article 75 de la LRBRL.

– Prestar jurament o promesa del càrrec en els termes previstos legalment.

2.3.2. Derivats de l'exercici efectiu del càrrec

– Guardar reserva de la informació a la qual accedeixin per raó del càrrec.

– Respectar el règim d'incompatibilitats i el d'exclusivitat.

– Objectivitat i imparcialitat: deure d'abstenció i de no utilitzar el càrrec en benefici propi.

- Observar la deguda cortesia i respectar les normes de funcionament dels òrgans municipals.
- Comunicar a l'alcaldia les absències de més de 8 dies del terme municipal.

3. Evolució posterior de l'Estatut dels membres electes

Endinsant-nos, després d'aquesta introducció, en el tema objecte del nostre estudi, el primer que es pot comprovar és que, respecte del conjunt de drets i deures de l'Estatut dels membres electes locals configurat inicialment a nivell de legislació bàsica estatal, ha estat escassa la preocupació del legislador pel desenvolupament i l'actualització d'un dels drets d'importància més transcendental per al *ius in officium* efectiu, com és el dret d'accés a la informació que preveu l'article 77 de la LRBRL, respecte del qual, durant els gairebé 30 anys de vigència d'aquesta Llei, només s'ha introduït una modificació per la Llei 11/1999, de 21 d'abril, derivada de l'anomenat "Pacte local", per introduir-hi el termini màxim de resolució de les peticions d'accés i el sentit del silenci derivat de la inactivitat de l'Administració respecte de la seva resolució.

Per contra, l'interès del legislador bàsic estatal s'ha centrat durant tots aquests anys, fonamentalment, en els articles 73 i 75 de la LRBRL, en un i altre cas per tractar els aspectes següents:

- a. En el primer cas, mitjançant la modificació introduïda per la Llei 11/1999, de 21 d'abril, ja esmentada, per tal de regular els grups polítics municipals, la seva dotació econòmica i la compatibilitat que sobre la mateixa s'havia de portar; i, també, mitjançant la modificació introduïda per la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local, que va introduir la figura del regidor o regidora no adscrit, però amb una regulació parca i insuficient del seu règim jurídic, que ha generat que aquest règim estigui sent delimitat finalment per via judicial.¹
- b. En el segon cas, és a dir, pel que fa a l'article 75 de la LRBRL, per modificar el règim de dedicació dels membres electes locals, els seus drets eco-

nòmics i les obligacions de transparència inherents a aquesta condició, mitjançant les cinc modificacions legislatives efectuades entre els anys 1991 i 2008 de les que tractarem tot seguit.

3.1. Previsions originals de l'article 75 de la LRBRL

Per fer aquesta anàlisi retrospectiva de l'evolució legislativa que s'ha anat produint en relació amb el règim de dedicació dels membres electes locals, els seus drets econòmics i les obligacions de transparència inherents a aquesta condició previstes en la legislació bàsica estatal, amb caràcter previ a l'examen de l'abast de la reforma operada per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, cal partir de la seva configuració inicial l'any 1985, que es va caracteritzar per les notes fonamentals següents:

A) Dedicació, retribució i incompatibilitats

Respecte d'aquest primer aspecte, si bé la LRBRL va ser la primera norma que va introduir en el nostre dret local la possibilitat del caràcter retribuït dels càrrecs electes locals i de la seva alta i cotització a la Seguretat Social, assumint les respectives entitats locals el pagament de les mateixes, tot això dins d'uns límits legals teòrics que fins ara no s'havien establert mai, el cert és que ho va fer vinculant aquesta possibilitat a l'establiment pel ple d'un règim de dedicació exclusiva de l'electe, que comportava, al seu torn, un règim d'incompatibilitats específic, en determinar que la percepció d'aquestes retribucions era incompatible amb la de qualsevol altra retribució amb càrrec als pressupostos de les administracions públiques i dels ens, organismes i empreses que en depenen.

Però el cert és que, més que un règim de dedicació exclusiva, el que el legislador va establir en aquell moment, tal com de manera expressa va acabar determinant l'article 13.3 del ROF, va ser un règim de dedicació preferent al càrrec, sens perjudici d'altres ocupacions o activitats marginals que no causessin cap detriment de la seva dedicació pública, fins al punt que només en el

1. Vegeu, entre d'altres, les sentències del Tribunal Constitucional 169/2009, de 9 de juliol, i 20 i 43/2011, de 14 de març i 11 d'abril, respectivament, així com la sentència dictada pel Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana el dia 8 de febrer de 2013 (JUR\2013\88922).

cas que aquestes ocupacions marginals fossin remunerades, s'exigia una declaració formal de compatibilitat per part del ple, amb la qual cosa s'introduïa un concepte jurídic indeterminat d'interpretació difícil.²

Respecte d'aquesta qüestió, el Tribunal Suprem³ va entendre que si bé la LRBRL va donar llibertat a les corporacions locals per fixar les remuneracions dels càrrecs electes en règim de dedicació exclusiva i, també, per fixar el que llavors s'anomenava indemnitzacions, en canvi aquesta habilitació legal no emparava una discrecionalitat total, sinó que entenia que aquestes retribucions i indemnitzacions s'havien d'establir no en atenció a la representativitat política de l'electe, sinó a la legal, és a dir, en funció del treball que cada regidor o regidora efectués en pro de la corporació.

En canvi, una sentència posterior⁴ va adoptar un criteri diferent, i va admetre, a més, la possibilitat d'adoptar aquests acords amb caràcter retroactiu.

B) Abast del concepte "indemnització"

La redacció original de la LRBRL va establir, a més, una configuració del concepte "indemnització" totalment diferent de la que actualment tenim vigent, derivada, sens dubte, de la manca de cobertura legal, en aquell moment, de la possibilitat d'establir retribucions per la dedicació parcial dels electes a l'exercici del càrrec.

Efectivament, tal com el Tribunal Suprem va interpretar posteriorment,⁵ el concepte "indemnització" a què es referia la redacció original de l'article 75 de la LRBRL, no s'esgotava amb les indemnitzacions a les quals al·ludia l'article 13 del ROF, no només pel fet que una norma amb jerarquia inferior, que tracta de desplegar la LRBRL, no pot alterar-ne o restringir-ne el contingut, sinó, principalment, perquè, com assenyalava de manera literal l'última de les sentències anotades:

"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) Concreció del concepte "temps indispensable per a l'exercici del càrrec"

La tercera nota característica de la primera redacció de l'article 75 de la LRBRL va ser que, als efectes previstos pels articles 37.3 de l'Estatut dels treballadors i 30.2 de la Llei 30/1984, de funció pública, el legislador va determinar el concepte "temps indispensable per a l'exercici del càrrec", circumscriuint-lo al necessari per a l'assistència a les sessions del ple de la corporació o de les comissions i l'atenció a les delegacions de què formi part o que exerceixi l'interessat, a l'efecte del gaudi de permisos pel temps indispensable per al compliment d'un deure inexcusable de caràcter públic o personal, i sense perjudici, és clar, de les prerrogatives que s'han atorgat sempre a l'empresari en l'àmbit laboral.⁶

Evidentment, aquest deure inexcusable en relació amb les funcions electives es referia a l'assistència obligada a les sessions dels òrgans dels quals formessin part els electes, que tinguessin lloc dins la seva jornada laboral a l'Administració on prestaven els seus serveis en qualitat d'empleats públics, ja que estendre'l a

2. La STS de 12 d'abril de 2000 (Ar. 4568) ho admet així, entenent que l'activitat privada consistent en l'exercici de la professió de procurador dels tribunals no és, en cap cas, una activitat marginal. En canvi, la STSJ de Catalunya de 13 de novembre de 2010 (Ar. 5845) considera compatible amb aquest règim de dedicació exclusiva l'activitat privada de farmacèutic-analista, tenint en compte les circumstàncies concurrents: mer titular de l'oficina de farmàcia, on la seva intervenció es limitava a una activitat de representació, direcció i orientació general que només exigia una dedicació limitada.

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

4. STS d'1 de desembre de 1995 (Ar. 9009).

5. STS de 18 de gener de 2000 (Ar. 267/2000), 13 de desembre de 2000 (Ar. 77/2001) i 12 de juliol de 2006 (Ar. 6006/2006).

6. Possibilitat de descomptar de les retribucions laborals del treballador l'import de les que percebi per la seva condició pública d'electe, o, en el cas que els permisos excedeixin un 20 % de les hores laborables en un període de tres mesos, de passar el treballador a la situació d'excedència forçosa.

l'exercici, en general, de les seves delegacions, hauria suposat un frau clar a la llei mateixa.

D) Primers deures de transparència

Finalment, amb l'establiment del deure dels electes de presentar declaracions dels seus béns i activitats privades abans de la presa de possessió i durant el seu mandat, en aquest últim cas quan es produïssin variacions, i amb la previsió que aquestes declaracions fossin inscrites en un registre especial a constituir per cada entitat local, el legislador estatal va introduir en la primera redacció de l'article 75 de la LRBRL les primeres obligacions de transparència inherents a la condició d'electe, que posteriorment s'aniran perfilant i complementant en modificacions posteriors, fins arribar al règim actual derivat de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

3.2. Modificacions introduïdes en el règim de dedicació i de retribucions prèvies a la LRSAL

Aquestes previsions inicials de l'article 75 de la LRBRL van anar evolucionant, posteriorment, fins a configurar el sistema que estava vigent en el moment d'entrada en vigor de la LRSAL, mitjançant l'aprovació d'un total de cinc modificacions legislatives, a través de les quals es van incorporar les previsions següents:

A) Modificació introduïda per la Llei 9/1991, de 22 de març, per la qual es modifiquen determinats articles de la Llei 25/1983, de 26 de desembre, d'incompatibilitats d'alts càrrecs; de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local; de la Llei de contractes de l'Estat, i de la Llei 24/1988, de 28 de juliol, del mercat de valors.

Mitjançant aquesta primera modificació legislativa es perfecciona i completa el règim jurídic de les declaracions de béns i d'activitats que segons la versió original de la LRBRL havien de formular els electes, amb tres tipus de previsions: la primera, consistent a concretar que aquestes declaracions s'havien de formular en els models que a aquest efecte aprovés l'entitat local mateixa mitjançant l'acord plenari oportú; la segona, que es limita a precisar que aquestes declaracions, a més d'haver-se de formular amb caràcter previ a la presa de possessió i quan es produeixin variacions durant el període de mandat, també s'havien de formular amb

motiu del cessament en el càrrec; i l'última, que de manera molt més precisa que en la seva redacció original va determinar que són dos els tipus de registres a crear, un per cada tipus de declaració, amb la particularitat que únicament el d'activitats tindria caràcter públic.

B) Modificació introduïda per la Llei 11/1999, de 21 d'abril, de modificació de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, i altres mesures per al desenvolupament del Govern local, en matèria de trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària i en matèria d'aigües.

Com a conseqüència d'aquesta Llei, que va ser l'instrument vehicular de l'anomenat "Pacte local", es va introduir per primera vegada al nostre dret la possibilitat que els electes percebessin retribucions fixes en la quantia i periòdiques en la meritació, i fossin donats d'alta a la Seguretat Social quan ocupessin els càrrecs en règim de dedicació parcial, encara que d'una manera bastant imprecisa i problemàtica, ja que no només no determinava quin tipus de funcions, activitats o circumstàncies podien generar el reconeixement a favor dels electes d'un règim de dedicació parcial, sinó que, a més, establia per a aquest règim de dedicació un règim d'incompatibilitats idèntic a l'establert per a la situació de dedicació exclusiva, que era excessivament radical i generava tractaments diferents respecte de supòsits essencialment iguals.

Això era així perquè, en declarar les retribucions corresponents a aquest règim de dedicació incompatibles amb qualsevol altra retribució amb càrrec als pressupostos de les administracions públiques i dels ens, organismes i empreses que en depenien, permetia dues situacions diferents, ja que els electes que exercissin un treball autònom o dependent del sector privat podien simultaniejar aquesta activitat professional amb la dedicació parcial al càrrec públic, mentre que els electes que exercissin una segona activitat en el sector públic no la podien simultaniejar amb la condició d'electe en règim de dedicació parcial amb percepció de retribucions.

C) Modificació introduïda per la Llei 14/2000, de 29 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social.

Amb aquesta tercera modificació legal s'escometen reformes importants, que podem resumir de la manera següent:

– *Establiment d'un règim d'incompatibilitat radical en les situacions de dedicació exclusiva*

Amb aquesta reforma s'acaba amb la situació legislativa anterior, que més que una veritable dedicació exclusiva, el que preveia realment, com ja hem tingut l'ocasió d'analitzar, era una dedicació preferent, ja que encara que les retribucions derivades d'aquest règim de dedicació eren incompatibles amb qualsevol altra retribució amb càrrec als pressupostos de les administracions públiques i dels ens, organismes o empreses que en depenien, en canvi, admetia la possibilitat d'exercir el que el ROF anomenava activitats marginals.

Efectivament, amb la nova redacció de l'article 75 de la LRBRL derivada de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, es declara expressament incompatible la percepció de les retribucions derivades del règim de dedicació exclusiva, no només amb la d'altres retribucions amb càrrec als pressupostos de les administracions públiques i dels ens, organismes o empreses que en depenen, sinó també amb el desenvolupament d'altres activitats, respecte de les quals la LRBRL es va remetre a la Llei 53/1984, de 26 de desembre, d'incompatibilitats del personal al servei de les administracions públiques, identificant, d'aquesta manera, el règim legal d'incompatibilitats retributives dels regidors amb el del personal

al servei de l'Administració, i exclouent-hi, en conseqüència, tota possibilitat de realitzar qualsevol altra activitat, pública o privada, excepte les excloses amb caràcter general de l'àmbit d'aplicació de la Llei 53/1984, de 26 de desembre, que enumera l'article 19.⁷

Segons aquest article, queden excloses del seu àmbit d'aplicació les activitats següents:

- Les derivades de l'administració del patrimoni personal o familiar, sense perjudici del que disposa l'article 12⁸ de la Llei mateixa, que regula les activitats privades que són, en tot cas, incompatibles.⁹
- La direcció de seminaris o el dictat de conferències o cursos en centres oficials destinats a la formació de funcionaris o professorat, quan no tinguin caràcter permanent o habitual ni suposin més de 75 hores a l'any, així com la preparació per a l'accés a la funció pública en els casos i de la manera que es determinin reglamentàriament.
- La participació en tribunals qualificadors de proves selectives per a l'ingrés a les administracions públiques.
- La participació del personal docent en proves, exàmens o avaluacions diferents de les que els corresponguin habitualment, de la manera establerta reglamentàriament.

7. Desplegat per l'article 17 del Reial decret 598/1985, de 30 d'abril.

8. Segons aquest article, són en tot cas incompatibles les activitats privades següents:

- a. L'exercici d'activitats privades, incloses les de caràcter professional, sigui per compte propi o sota la dependència o al servei d'entitats o particulars, en els assumptes en què s'estigui intervenint, s'hagi intervingut en els dos últims anys o s'hagi d'intervenir per raó del lloc públic. S'inclouen en especial en aquesta incompatibilitat les activitats professionals prestades a persones a les quals s'estigui obligat a atendre en l'exercici del lloc públic.
- b. La pertinença a consells d'administració o òrgans rectors d'empreses o entitats privades, sempre que l'activitat de les mateixes estigui directament relacionada amb les que gestioni el departament, l'organisme o l'entitat en què presti els seus serveis el personal afectat.
- c. El desenvolupament, per ell mateix o una persona interposada, de càrrecs de tot ordre en empreses o societats concessionàries, contractistes d'obres, serveis o subministraments, arrendatàries o administradores de monopolis, o amb participació o aval del sector públic, sigui quina sigui la configuració jurídica d'aquelles.
- d. La participació superior al 10 por 100 en el capital de les empreses o societats a què es refereix el paràgraf anterior.

9. La Inspecció General de Serveis de l'Administració Pública va interpretar l'any 1987 aquesta previsió, establint una sèrie de criteris aplicables, en assenyalar que l'administració del patrimoni familiar o personal serà compatible amb l'exercici de la funció pública per raó d'excepció del règim d'incompatibilitats, quan es desenvolupi d'alguna de les maneres següents:

- Mitjançant la participació com a conseller en consells d'administració o òrgans rectors de societats anònimes o de responsabilitat limitada, en la mesura que aquest nomenament sigui conseqüència de la titularitat d'accions o de participacions en proporció suficient per a això, com a únic titular, de conformitat amb el que disposen les normes mercantils per a l'accés als òrgans de govern d'aquestes societats. No queda exceptuat del règim d'incompatibilitats, per tant, l'exercici dels càrrecs de president, vicepresident, conseller delegat o secretari d'aquests òrgans rectors.
- Mitjançant la participació com a soci col·lectiu no gestor o comanditari a les societats que tinguin aquesta forma mercantil.
- Mitjançant l'exercici a títol individual de l'activitat industrial o comercial.
- Mitjançant qualsevol altra fórmula d'administració que no tingui forma mercantil.

Tot això sense perjudici que, en tot cas, l'exercici de l'administració del patrimoni personal o familiar en aquests casos s'hagi de realitzar sense perjudici del compliment estricte de les obligacions del lloc de treball en el sector públic.

- L'exercici del càrrec de president, vocal o membre de les juntes rectores de mutualitats o patronats de funcionaris, sempre que no sigui retribuït.
- La producció i creació literària, artística, científica o tècnica, així com les publicacions que se'n deriven, sempre que no s'originin com a conseqüència d'una relació d'ocupació o de prestació de serveis.
- La participació ocasional en col·loquis i programes a qualsevol mitjà de comunicació social.
- La col·laboració i l'assistència ocasional a congressos, seminaris, conferències o cursos de caràcter professional.

A conseqüència de tot l'anterior, els càrrecs electius exercits en règim de dedicació exclusiva van quedar, a partir d'aquesta reforma, en la mateixa situació, pel que fa al règim d'incompatibilitats, que el personal al servei de l'Administració en règim de dedicació exclusiva, encara que el cert és que, com a conseqüència de les previsions contingudes en l'article 5.2 de la Llei 53/1984, de 26 de desembre, les retribucions dels electes locals en règim de dedicació exclusiva també eren compatibles amb la percepció de les dietes, indemnitzacions o assistències que els poguessin correspondre per la segona activitat.

Aquesta situació és típica dels regidors i regidores en règim de dedicació exclusiva que simultaniegen aquesta condició amb la de membre de corporacions locals de caràcter supramunicipal –diputacions, comarques, entitats metropolitanes, etc.– en les quals, si bé no poden percebre retribucions per l'exercici del seu càrrec, sí que poden percebre, per exemple, assistències per la seva presència efectiva a les sessions dels òrgans col·legiats dels quals formin part.

– *Eliminació del règim d'incompatibilitat en el règim de dedicació parcial, i desenvolupament dels seus requisits*

També s'aprofita aquesta reforma, respecte dels supòsits de dedicació parcial, per solucionar la problemàtica derivada del règim establert per aquest article en la seva redacció immediatament anterior, en resoldre tant el problema que –com ja hem vist– plantejava el seu règim d'incompatibilitat, com el derivat de la manca de concreció de les funcions, activitats o responsabilitats

que podien donar lloc al reconeixement d'un règim de dedicació parcial.

Efectivament, pel que fa a la primera qüestió, aquesta tercera reforma legal va establir que els membres de les corporacions locals que tinguessin la condició de personal al servei de les administracions públiques i dels ens, organismes i empreses que en depenguessin, només podrien percebre retribucions per la dedicació parcial a les seves funcions fora de la seva jornada als centres de treball respectius, en els termes establerts per l'article 5 de la Llei 53/1984, de 26 de desembre, que declara excepcionalment compatible la funció pública amb l'exercici dels càrrecs electius dels membres de les corporacions locals, excepte quan aquests es desenvolupin amb caràcter retribuït i en règim de dedicació exclusiva.

Respecte de la segona qüestió, el legislador va introduir les primeres previsions sobre les funcions, condicions i responsabilitats que podrien donar lloc al reconeixement del règim de dedicació parcial, que es mantenen idèntiques actualment, en determinar que aquesta dedicació parcial podia derivar de la realització de funcions de presidència o vicepresidència, d'ostentar delegacions o de desenvolupar les responsabilitats que ho requereixin així, utilitzant per a això una fórmula parcialment oberta, que deixa un cert marge de discrecionalitat en la determinació de responsabilitats a l'entitat local mateixa, que, en l'acord plenari pel qual s'estableixin els diferents règims de dedicació, haurà de motivar les diferents responsabilitats que ho fonamenten, i establir la dedicació mínima necessària, a partir, normalment, de la determinació prèvia per part de l'alcaldia dels regidors i regidores que, per delegació seva, hagin d'assumir determinats càrrecs o responsabilitats.

– *Regulació del concepte d'assistències*

Per contra, per als membres de les corporacions locals que no tinguessin dedicació exclusiva ni parcial, la nova redacció d'aquest precepte derivada de la Llei 14/2000, de 29 de desembre, arbitra la possibilitat que percebin assistències per la concurrència efectiva a les sessions dels òrgans col·legiats dels quals formin part, en la quantia que fixi el ple de la corporació.¹⁰

10. La STS de 20 de desembre de 1999 (Ar. 9468), respecte de la redacció anterior de l'article 75 de la LRBRL, que es referia a les assistències, sense distingir entre assistència a òrgans col·legiats o a òrgans unipersonals, rebutja qualsevol possibilitat que aquestes assistències es meritin quan els electes locals siguin requerits a una reunió amb l'alcalde, no només per la seva

Aquestes assistències, per tant, no tenen la condició de retribució ni generen l'obligació de l'entitat local de donar d'alta i cotitzar a la Seguretat Social als electes que les percebin, requerint per a la seva viabilitat un pressupòsit fàctic previ, com és l'assistència efectiva del regidor o regidora a la sessió corresponent; per aquest motiu no poden tenir una meritació automàtica i periòdica.

No obstant això, quan les assistències es meritin com a conseqüència de la concurrència a consells d'administració o òrgans de govern d'entitats o empreses públiques o privades a les quals s'assisteixi en representació del sector públic o de tribunals de selecció de personal, la seva percepció és compatible amb la percepció de retribucions per part dels regidors i regidores que desenvolupin el seu càrrec en règim de dedicació exclusiva,¹¹ sempre que s'ajustin en la seva quantia al règim general previst per a les administracions públiques,¹² per la qual cosa les quantitats meritades per qualsevol altre concepte seran ingressades directament per l'entitat o empresa a la Tresoreria de l'entitat local corresponent.

Referent a això, l'article 8 de la Llei 53/1984, de 26 de desembre, estableix que, llevat que així ho autoritzi el ple de l'entitat local expressament i excepcionalment per a casos concrets i, per tant, de manera motivada, no es podria pertànyer a més de dos consells d'administració o òrgans de govern d'aquestes entitats o empreses.

– *Modificació del règim jurídic de les indemnitzacions*

De manera paral·lela i pel que fa a les indemnitzacions, aquesta reforma també va arbitrar la possibilitat

que tots els electes, segons les normes d'aplicació general a les administracions públiques i les que en desplegament de les mateixes aprovés el ple corporatiu, poguessin ser indemnitzats per les despeses ocasionades per l'exercici del càrrec, sempre que aquestes fossin efectives, es justificuessin documentalment i guardessin la deguda relació causa-efecte.¹³

Igual que les retribucions i les assistències, la reforma preveu la necessitat que també les indemnitzacions s'hagin de consignar en els pressupostos de les entitats locals mateixes, "dins dels límits que amb caràcter general s'estableixin, si s'escau", el que ens va fer plantejar-nos en aquell moment el dubte de si les indemnitzacions ja no cobrien, al costat del dany emergent, el lucre cessant, i de si el seu import era igual o no a les despeses efectivament produïdes, ja que això feia impossible qualsevol determinació quantitativa prèvia i uniforme de la seva quantia.

Aquest va ser el motiu pel qual en aquell moment ens vam decantar per entendre que la inclusió de l'expressió "si s'escau" permetia dues interpretacions possibles: que fos precisament referida a l'exclusió de les indemnitzacions d'aquests límits, i que respecte d'aquest concepte únicament es poguessin establir uns límits qualitius però no quantitius, o que es referís al fet que, respecte de determinats conceptes, els límits estiguessin establerts legalment, com passava amb caràcter específic amb les indemnitzacions regulades amb caràcter general com a indemnitzacions per raó del servei, en aquell moment pel Reial decret 236/1988, de 4 de març, i actualment pel Reial decret 462/2002, de 24 de maig.

impossibilitat de control, sinó també perquè el règim de retribucions, d'indemnitzacions i d'assistències configurat en aquell moment havia d'anar igualat, a coneguda del Tribunal Suprem, amb el règim de funcionament dels òrgans municipals i de les obligacions i funcions establertes per la legislació per als regidors.

11. Article 5 *in fine* de la Llei 53/1984, de 26 de desembre, d'incompatibilitats del personal al servei de les administracions públiques, per remissió expressa de l'article 75.2, últim paràgraf, de la LRBRL.

12. Aquesta quantia era la determinada pel Reial decret 236/1988, de 4 de març, que, pel que fa a les assistències a aquests òrgans de govern o consells d'administració, estableix que la quantia de les mateixes seria fixada per les empreses, sense que en cap cas es pogués percebre per aquest concepte un import mensual superior al 25 % de les retribucions que corresponguessin pel lloc de treball principal, tret que impliqués la participació a comissions permanents executives o òrgans de govern anàlegs de les mateixes, cas en què el límit era del 33 %.

Aquestes previsions, les conté actualment l'article 28 del Reial decret 462/2002, de 24 de maig, sobre indemnitzacions per raó del servei, que segons la disposició addicional 1a té caràcter supletori per a tot el personal no inclòs en el seu àmbit d'aplicació, en el qual hi ha previsions similars, amb la diferència que l'import màxim que es pot percebre per aquest concepte s'eleva al 40 % de les retribucions que corresponguin pel lloc de treball principal.

El problema que es planteja en aquest cas, és en relació amb els regidors en règim de dedicació parcial que, al seu torn, tinguin la condició de personal al servei de l'Administració, ja que, lògicament, aquest percentatge, quan es tracta de regidors, s'aplica sobre les seves retribucions a la corporació, per la qual cosa es planteja el dubte de si, respecte dels de dedicació parcial, s'ha d'aplicar a la seva retribució corporativa només, o a la suma de la seva retribució corporativa i la seva retribució com a personal al servei de l'Administració.

13. STS d'1 de desembre de 1995 (Ar. 9009).

El que, al meu entendre, quedava fora de qualsevol dubte, era la impossibilitat de seguir aplicant la doctrina establerta pel Tribunal Suprem¹⁴ respecte de la interpretació de l'article 75 de la LRBRL en la redacció immediatament anterior a la reforma, que va admetre que, a través del ROM i en concepte d'indemnitzacions, es pogués establir a favor dels electes una compensació econòmica fixa i periòdica per la seva dedicació al càrrec, per exercir responsabilitats de gestió i pressuposar aquesta circumstància un presumible lucre cessant, i això perquè, a partir d'aquesta reforma, la dedicació dels electes s'havia de compensar mitjançant retribucions per dedicació exclusiva o parcial al càrrec, en els supòsits d'assumpció de determinades responsabilitats de gestió, o mitjançant la percepció d'assistències per la concurrència efectiva a les sessions dels òrgans col·legiats dels quals formessin part.

I en aquest sentit no considero encertada la doctrina continguda en la sentència dictada pel Tribunal de Comptes el dia 7 de febrer del 2013 (Ar. 106.642), quan se segueix fent ressò d'aquesta doctrina del Tribunal Suprem, malgrat estar tota la mateixa referida a actes de les entitats locals anteriors a la modificació introduïda en la LRBRL per la Llei 14/2000, de 29 de desembre, que estem comentant, i que va donar carta de naturalesa a la retribució a temps parcial dels càrrecs electes.

– *Imposició de noves obligacions de transparència*

L'última aportació d'aquesta reforma de l'article 75 de la LRBRL, va ser la imposició a les entitats locals, en l'apartat número 5, de l'obligació de publicar al BOP, i al tauler d'anuncis de l'entitat, el text íntegre dels acords plenaris pels quals s'establiessin les retribucions dels càrrecs en règim de dedicació exclusiva i parcial, i el règim de dedicació d'aquests últims, les indemnitzacions i les assistències, així com les resolucions de la presidència determinant els membres de la corporació que realitzarien les seves funcions en règim de dedicació exclusiva o parcial.

Evidentment, es tracta d'una publicació informativa, no d'una publicació amb efectes constitutius del dret, ja que la seva finalitat no radicava tant a diferir-ne la vigència a la seva publicitat com en el fet que aquests

actes i acords, per la seva transcendència, arribessin al coneixement de la ciutadania.

Fora d'aquestes aportacions, la reforma introduïda en l'article 75 de la LRBRL per la Llei 14/2000, de 29 de desembre, va seguir preveient la referència que les entitats locals havien de determinar les seves retribucions, assistències i indemnitzacions dins dels límits que s'establiessin amb caràcter general, però aquesta referència seguia sent merament retòrica, ja que en aquell moment encara no hi havia cap previsió legislativa sobre això.

D) Modificació introduïda per la Llei orgànica 1/2003, de 10 de març, per a la garantia de la democràcia als ajuntaments i la seguretat dels regidors

Aquesta modificació, com ens indica la denominació mateixa de la Llei, tenia com a finalitat única introduir la possibilitat que, en determinades situacions de risc presumible,¹⁵ els membres electes poguessin presentar les declaracions d'interessos davant el secretari o la secretària de la diputació provincial o, si s'escau, davant l'òrgan corresponent de la comunitat autònoma, a l'efecte de la seva inscripció en els seus registres especials d'interessos, i de substituir la seva obligació de presentar-les davant la corporació respectiva per la presentació d'una certificació simple expedida per les administracions esmentades, acreditativa d'haver complert aquest deure davant les mateixes i d'estar les seves declaracions inscrites en els seus registres especials.

E) Modificacions introduïdes per la Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl, i pel Reial decret llei 2/2008, de 20 de juny, que n'aprova el text refós

En aquesta darrera reforma, que en matèria de transparència té un gran calat, el legislador porta a terme les modificacions següents en l'article 75 de la LRBRL:

✓ En primer lloc, desplega les normes relatives a la formulació de les declaracions, tant la de béns patrimonials com la de causes de possible incompatibilitat i activitats susceptibles de proporcionar ingressos econòmics, per tal, entre d'altres aspectes, d'adaptar el règim jurídic de presentació de declaracions al nou marc legal derivat del règim especial de ciutats de gran població introduït per la Llei 57/2003, de 16 de desem-

14. STS de 18 de gener de 2000 (Ar. 267/2000), 13 de desembre de 2000 (Ar. 77/2001) i 12 de juliol de 2006 (Ar. 6006/2006).

15. Quan consideressin amenaçada la seva seguretat personal o la dels seus béns o negocis, la dels seus familiars, socis, empleats o personal amb qui tinguessin una relació econòmica o professional.

bre, de modernització del govern local, mitjançant la incorporació de les previsions següents:

a. Extensió de l'obligació de formular aquestes declaracions als membres no electes de la junta de govern local, referint-se amb aquesta previsió al terç de membres de la junta de govern que segons l'article 126.2 de la LRBRL l'alcalde podia designar entre persones no electes als municipis de gran població,¹⁶ i als funcionaris de les corporacions locals amb habilitació de caràcter estatal que ocupin llocs que hagin estat proveïts mitjançant lliure designació, en atenció al caràcter directiu de les seves funcions o a l'especial responsabilitat que assumeixin.¹⁷

b. Que la declaració de béns patrimonials havia d'incorporar la informació següent:

- La declaració de la participació del declarant en societats de tot tipus, amb informació de les societats en què, al seu torn, participessin aquestes societats.
- Si s'escau, liquidacions dels impostos sobre la renda de les persones físiques, sobre el patrimoni i sobre societats.

c. Establiment de l'obligació de formular aquestes declaracions, també, al final del mandat, utilitzant amb això un terme més ampli i omnicomprensiu que el de "cessament".

d. Publicació anual de les declaracions de béns patrimonials i de causes de possible incompatibilitat i activitats susceptibles de proporcionar ingressos econòmics, en els termes que estableixi en cada cas l'Estatut municipal, referint-se amb això al ROM.

Aquesta previsió pateix d'un alt grau d'abstracció, que no ha estat concretat posteriorment per la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, quan ha exigint la publicació d'aquestes declaracions en la seu electrònica municipal, i que en molts casos està sent utilitzada per justificar l'omissió de determinada informació d'aquestes declaracions en la publicació.

En canvi, la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, sí que ha solucionat una altra picaresca, quan exigeix que la publicació es realitzi en formats adequats que en facilitin l'accessibilitat i la comprensió, la identificació i la localització, ja que en alguns casos la

publicació d'aquesta informació a la web o seu municipal es realitzava en termes tals que era pràcticament impossible trobar-la.

e. Extensió del caràcter públic al Registre de declaracions de béns patrimonials, que no tenia anteriorment aquesta condició.

✓ Aplicació, als membres electes de les corporacions locals que hagin tingut responsabilitats executives en les diferents àrees en què s'organitzi el Govern local, de les limitacions a l'exercici d'activitats privades que conté l'article 8 de la Llei 5/2006, de 10 d'abril, de regulació dels conflictes d'interessos dels membres del Govern i dels alts càrrecs de l'Administració General de l'Estat.

Aquestes limitacions, que es troben circumscrites a l'àmbit territorial de competència local corresponent i a un període màxim de dos anys des de la finalització del mandat, interpretat aquest terme en sentit ampli, és a dir, referit a la data de cessament de l'electe, suposen l'aplicació del règim següent:

- *Noves activitats professionals*

Impossibilitat de prestar els serveis a empreses o societats privades relacionades directament amb les competències del càrrec que hagin ocupat, entenent que es dóna aquesta relació directa quan els electes, directament o per delegació o substitució, hagin dictat resolucions relacionades amb aquestes societats o empreses, o hagin intervingut en sessions d'òrgans col·legiats que hagin adoptat algun acord relacionat amb les mateixes.

- *Represa d'activitats professionals*

Quan es tracti de la reincorporació a empreses privades a les quals hagin exercit la seva activitat professional abans d'exercir el càrrec electe, únicament serà compatible i, per tant, possible aquesta reincorporació, quan l'activitat que vagin a exercir-hi sigui en llocs de treball que no estiguin directament relacionats amb les competències que hagin desenvolupat com a electes, ni possibilitin l'adopció de decisions que afectin el càrrec públic ocupat.

- *Funcions públiques retribuïdes mitjançant honoraris o aranzel*

Quan es tracti d'electes que cessin d'aquesta condició i reingressin a la funció pública en serveis retribuïts mitjançant honoraris, aranzel o qualsevol altra forma de contraprestació econòmica a persones físiques o jurídi-

16. Aquesta previsió va ser declarada inconstitucional mitjançant la STC 103/2013, de 25 d'abril (Ar. JUR\2013\134798).

17. Disposició addicional 15a de la LRBRL i article 5.2 de la disposició addicional 2a de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic.

ques de caràcter privat, durant aquest període de dos anys s'hauran d'inhibir a totes les actuacions que tinguin relació amb les competències del càrrec electe exercit.

- *Participació a societats contractistes de l'Administració*

Durant aquest període de dos anys tampoc no podran subscriure, ni personalment ni mitjançant societats o empreses participades directament o indirectament en més del 10 per 100, contractes d'assistència tècnica, de serveis o similars amb les administracions públiques, ni com a contractistes directes –empresari individual o empresa– ni com a subcontractistes d'aquests.

A l'efecte del seu control, les persones afectades per aquestes limitacions hauran de fer durant aquest període de dos anys una declaració sobre les activitats que realitzaran, amb caràcter previ al seu inici. Aquesta declaració, entenc que en el cas dels regidors i de les regidores s'ha d'efectuar davant el ple corporatiu, que s'haurà de pronunciar, mitjançant una comunicació a l'interessat i a l'empresa o societat en què l'electe pretengui prestar els serveis, en el termini de un mes; si considera que l'activitat privada es troba en algun dels supòsits comentats anteriorment, aquesta comunicació a l'interessat i a l'empresa o la societat afectada s'efectuarà a l'efecte d'al·legacions, analitzades les quals es resoldrà de manera definitiva.

Paral·lelament, la reforma de la LRBRL va introduir la possibilitat que els ajuntaments preveïessin compensacions econòmiques durant aquest període de dos anys per als electes que, com a conseqüència de l'anterior, no poguessin exercir la seva activitat professional ni percebessin retribucions econòmiques per altres activitats.

Aquest és el règim que amb caràcter general s'ha mantingut respecte d'aquestes qüestions fins a la promulgació de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, que comentarem a continuació, i que ha estat complementat en algunes comunitats autònomes, com ara la catalana, amb mesures de suport econòmic a determinats ajuntaments per a l'abonament de retribucions als seus membres electes.¹⁸

3.3. Modificacions introduïdes en el règim de dedicació i de retribucions per la LRSAL

En aquest marc legal, l'evolució del qual hem estat analitzant fins ara, la LRSAL preveu tres tipus de noves mesures:

A) Modificacions relatives a l'establiment de límits en relació amb els drets econòmics dels electes, que conté l'article 75 bis

Per primera vegada s'estableix que serà la Llei de pressupostos generals de l'Estat la norma que, amb caràcter anual, haurà de determinar els límits màxims a percebre per tots els conceptes retributius¹⁹ i assistències, segons una escala de població i amb referència a les retribucions d'un secretari d'Estat, exclosos els triennis consolidats per als càrrecs electes que tinguin la condició de funcionaris.

Però el cert és que, un cop promulgada la Llei 22/2013, de 23 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2014, es va poder comprovar que la norma no contenia aquests límits, el que va generar la necessitat de modificar-la un mes després, mitjançant l'article onzè del Reial decret llei 1/2014, de 24 de gener, de reforma en matèria d'infraestructures i transport, i altres mesures econòmiques, per incorporar a la Llei de pressupostos generals de l'Estat una disposició addicional norantena, a fi d'establir com a límits màxims totals que poden percebre els membres de les entitats locals, per tots els conceptes retributius i assistències, els següents:

Habitants	Límit màxim
Més 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 €

18. A Catalunya, el Decret 69/2008, d'1 d'abril, de compensacions econòmiques als ajuntaments perquè abonin retribucions a determinats càrrecs electes.

19. En utilitzar aquesta dicció i remetre's a les retribucions d'un secretari d'Estat, integrades, entre d'altres conceptes, pel sou, complement de destí, complement de productivitat i pagues extraordinàries, dona per feta l'existència de la possibilitat de dividir les retribucions dels electes en diversos conceptes retributius.

Amb les previsions paral·leles següents:

- Els presidents de les diputacions tindran com a límit la retribució de l'alcalde del municipi més poblat de la província, el que d'inici planteja el problema de quins han de ser els límits de les retribucions dels vicepresidents i de la resta dels membres electes de les diputacions i, també, respecte dels límits aplicables a les entitats equivalents a les comunitats autònomes que, com ara Catalunya, tenen una organització local pròpia.

Sobre la primera qüestió caldria distingir dos supòsits, ja que mentre en el cas dels vicepresidents, com a càrrecs amb l'única funció d'actuar com a substituïts legals del president en els casos de vacant, d'absència o de qualsevol altra impossibilitat, entenc que s'han d'aplicar els límits establerts per a la presidència, amb les regles de proporcionalitat que calgui aplicar com a conseqüència de les diferències derivades de la naturalesa d'una funció i de l'altra, en el segon cas, el de la resta de membres electes de les diputacions, entenc que hi ha dues interpretacions possibles: entendre que també els són aplicables els límits màxims previstos per a la presidència, amb les regles de proporcionalitat que calgui aplicar per les diferències de responsabilitat, o entendre que els són aplicables els límits màxims previstos amb caràcter general per al seu ajuntament, en funció del seu tram de població.

No obstant això, jo particularment em decanto per la primera interpretació, i no només per considerar que les normes que limiten drets s'han d'interpretar, necessàriament, amb caràcter restrictiu, sinó a més per entendre que la segona interpretació generaria solucions que donarien lloc a veritables tractes discriminatoris, ja que el règim de dedicació i de responsabilitat a una diputació d'un regidor o regidora d'un ajuntament de 1.000 habitants pot ser igual que el d'un altre d'un ajuntament que tingui més de 75.000 habitants, i, si s'apliqués l'escala poblacional corresponent als ajuntaments respectius, es donaria lloc a retribucions econòmicament molt distants i, en conseqüència, clarament discriminatòries.

Sobre el règim aplicable a les entitats equivalents a les diputacions provincials, veurem més endavant com aquest tema ha estat solucionat per l'Administració de l'Estat, en el sentit d'interpretar que els són aplicables les mateixes regles que a aquestes entitats locals.

- En el cas dels cabildos i consells insulars, en canvi, els presidents i, al meu entendre, també els vicepresidents i la resta de membres electes, tindran un límit

màxim per tots els conceptes retributius i assistències, referenciat a la retribució del tram corresponent a l'alcalde o president de la corporació municipal més poblada de la província, segons la taula següent:

Habitants	Referència
Más de 150 000	Alcalde o president de la corporació municipal més poblada de la província
De 25 000 a 150 000	70 % de l'alcalde o del president de la corporació municipal més poblada de la província
De 0 a 25 000	50 % de l'alcalde o del president de la corporació municipal més poblada de la província

- La LRSAL també preveu la incompatibilitat del règim de dedicació exclusiva com a diputat o diputada provincial o membre d'una entitat equivalent, i com a regidor o regidora, en obligar-los a optar per mantenir el règim de dedicació exclusiva a una entitat local o altra, sense que en cap cas no es puguin acumular tots dos règims de dedicació, mesura que no només és, sens dubte, innecessària, si tenim en compte el règim d'incompatibilitat radical previst per a les situacions de dedicació exclusiva en la LRBRL, a partir de la modificació que s'hi va introduir a finals de l'any 2000, sinó que, a més, és susceptible de generar més interrogants, ja que amb el seu tenor literal ens hi podríem plantejar si, en canvi, sí que serien compatibles i acumulables els règims de dedicació exclusiva a una entitat local provincial o municipal i a un altre tipus d'entitats locals, com ara les entitats metropolitanes.

- La LRSAL també determina que els càrrecs electes dels municipis de menys de 1.000 habitants no tindran en cap cas electes en règim de dedicació exclusiva, tot i que, amb caràcter excepcional, podran desenvolupar el càrrec en règim de dedicació parcial, i percebre per això les retribucions establertes pel ple corporatiu, dins dels límits següents:

Dedicació	Referència
Dedicació parcial al 75 %	30 000 €
Dedicació parcial al 50 %	22 000 €
Dedicació parcial al 25 %	15 000 €

Veiem, doncs, que res no obsta perquè en aquest tipus d'ajuntaments hi hagi més d'un electe en règim de dedicació parcial al 75 %, el que posa en dubte el caràcter

ter racionalitzador de les mesures adoptades pel legislador, des del moment que en aquests ajuntaments no hi pot haver cap membre en règim de dedicació exclusiva que percebi una retribució que com a màxim podria arribar als 40.000 €, però sí que hi podria haver 3 membres o més en règim de dedicació parcial al 75 %, el que suposaria un cost retributiu superior als 90.000 €.

Aquestes previsions han estat posteriorment objecte d'interpretació per part del MHAP, que amb caràcter informatiu ha publicat una nota explicativa en la qual, respecte del tema que estem tractant, ha conclòs el següent:

✓ Pel que fa a *la data i la font a tenir en compte per determinar el límit poblacional*, ha entès que s'ha d'estar a les xifres de població aprovades amb caràcter anual, que per a l'any 2014 són les establertes en el Reial decret 1016/2013, de 20 de desembre, que aprova les xifres oficials de població referides al dia 1 de gener de 2013.

✓ *Sobre els límits a les retribucions en el règim de dedicació parcial*, ha considerat que constitueixen límits a tenir en compte els següents:

– S'han d'ostentar funcions de presidència o vicepresidència d'òrgans col·legiats municipals, de caràcter decisorio o no; s'ha de ser dipositori de delegacions de l'alcalde; o s'han de desenvolupar les responsabilitats que ho requereixin perquè pugui ser reconegut aquest règim de dedicació, mantenint amb aquest últim incís un concepte jurídic indeterminat, el de "responsabilitats susceptibles de retribució", que amplia les possibilitats de reconeixement del règim de dedicació parcial, però que requerirà una motivació especial sobre la concurrència en cada cas dels requisits exigits.

– Als municipis amb una població inferior als 1.000 habitants, els límits retributius estan constituïts pel 75 %, el 50 % o el 25 % de dedicació amb relació a la jornada laboral, aplicant les retribucions sobre la base del principi de proporcionalitat.

– Als municipis amb una població superior als 1.000 habitants, els límits retributius estan constituïts pel 75 %, 50 % o 25 % de la quantia que correspongui al seu tram de població, també amb l'aplicació del principi de proporcionalitat per a l'establiment de les retribucions.

En aquests dos últims supòsits, l'Estat interpreta que no hi ha cap possibilitat d'establir altres percentatges de dedicació, però el cert és que, del tenor literal de la norma, només es deriva aquesta limitació per als municipis de població inferior als 1.000 habitants, però no per a la resta, excepte en el cas que es produeixi un abús que generi un frau de llei, com passaria, per exemple, en el cas d'un ajuntament que, trobant-se en el límit màxim d'electes en règim de dedicació exclusiva, establís per a d'altres electes un règim de dedicació parcial al 98 %.

✓ Sobre el concepte d'*assistències*, l'Administració de l'Estat entén que els límits són els mateixos, amb els criteris següents:

– Només es poden percebre assistències quan no es desenvolupi el càrrec retribuït en règim de dedicació exclusiva ni parcial.

– En la seva determinació s'ha d'aplicar un criteri de proporcionalitat dins el marc de retribucions màximes en funció del tram de població, del que es deriva que el seu establiment per part del ple s'ha de fer de manera motivada i justificada i sense superar, segons la meua opinió, la quantia de les retribucions dels electes en el règim de dedicació parcial més reduït.

✓ *Sobre els ens locals als quals són aplicables les limitacions*, el MHAP entén que són aplicables a totes les entitats locals que preveu l'article 3 de la LRRL, en tractar-se de previsions incloses dins el capítol dedicat a l'Estatut dels membres de les entitats locals. En el cas de les comarques, com a entitats equivalents –a l'efecte de la disposició addicional 3a de la LRSAL– a les diputacions, els són aplicables els límits previstos per a les entitats provincials, interpretats en els termes apuntats anteriorment.²⁰

✓ *Sobre el dret dels membres electes en règim de dedicació exclusiva a percebre indemnitzacions* per les despeses efectives derivades de l'exercici del càrrec, l'Estat es pronuncia en sentit positiu, pel que fa a despeses que, com ara les de trasllat per viatges, dietes per allotjament, manutenció, etc., se'ls generin de manera efectiva en l'exercici del càrrec.

✓ L'Estat no es pronuncia, en canvi, sobre la compatibilitat del règim de dedicació exclusiva amb la percepció d'assistències d'altres administracions o ens públics, possibilitat que considero vigent en els termes

20. El Departament de Governació de la Generalitat de Catalunya manté un criteri idèntic en la Nota explicativa sobre l'aplicació a Catalunya de determinats aspectes de la LRSAL.

apuntats en analitzar la reforma de la LRBRL introduïda per la Llei 14/2000, de 29 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social.

B) Modificacions relatives a l'establiment de limitacions al nombre de càrrecs públics electes en règim de dedicació exclusiva, que preveu l'article 75 ter

La reforma introduïda per la LRSAL preveu també determinats límits respecte del nombre de càrrecs públics electes que poden estar en règim de dedicació exclusiva, establint-hi un màxim segons una escala de població que va d'un membre, a les entitats locals de 1.001 a 2.000 habitants, a 25 a les de 700.001 a 1.000.000, amb la previsió que a les de menys de 1.000 no hi haurà cap membre en aquest règim.

Habitants	Nombre màxim de membres
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

Dos criteris especials acompanyen aquesta regla general: d'una banda, la previsió que a les diputacions el nombre màxim de membres en règim de dedicació exclusiva serà el que sigui aplicable al municipi més poblat; i, de l'altra, la concreció del nombre específic de membres en règim de dedicació exclusiva dels ajuntaments de Madrid i Barcelona, que no podrà ser superior, respectivament, a 45 membres en règim de dedicació exclusiva en el primer cas, i 32 en el segon.

Aquest segon tipus de limitacions també han estat objecte d'interpretació per part del MHAP, que en la seva Nota informativa ha considerat el següent:

✓ Que aquesta limitació és aplicable des del dia 31 de desembre de 2013, data d'entrada en vigor de la LRSAL, intenció del legislador de la qual no podem tenir cap dubte envistes de les motivacions contingudes

en l'exposició de motius del Reial decret llei 1/2014, de 24 de gener, pel qual es van introduir aquests límits en la Llei de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2014, en la qual s'afirma literalment que "[...] És imprescindible incorporar aquest límit a la Llei de pressupostos perquè pugui ser efectiu des de la primera nòmina a abonar el mes de gener, [...]".

✓ Que de la mateixa manera que l'establiment de límits màxims a les retribucions, es tracta d'una mesura aplicable a totes les entitats locals que preveu l'article 3 de la LRBRL, i s'apliquen a les comarques, en la seva qualitat d'entitats equivalents, el mateix règim i criteris que siguin aplicables a les diputacions provincials.

✓ Que la data i font a tenir en compte per determinar el límit poblacional es deriva de les xifres de població, aprovades amb caràcter anual mitjançant un real decret del Consell de Ministres, que corresponguin a l'any de l'inici del mandat corporatiu, sobre la base de les quals es determina el nombre de regidors i regidores de cada corporació local d'acord amb el que disposa l'article 179 de la LOREG, per la qual cosa en aquest mandat caldrà atènyer-se a les xifres de població aprovades pel Reial decret 1612/2010, de 7 de desembre, pel qual es declaren oficials les xifres de població resultants de la revisió del padró municipal d'habitants referides al dia 1 de gener de 2010.

✓ La impossibilitat d'incrementar el nombre d'electes en règim de dedicació exclusiva fins al pròxim mandat, fins i tot a les entitats locals que es trobin per sota dels límits màxims establerts.

C) La previsió d'una moratòria fins al 30 de juny de 2015, per la disposició transitòria 10a

Ara bé, la LRSAL mateixa preveu en la disposició transitòria 10a un règim transitori, en incloure una moratòria que posposa al dia 30 de juny de 2015 la seva aplicació a les entitats locals que compleixin amb els objectius d'estabilitat pressupostària i de deute públic, i amb un termini de pagament a proveïdors que no superi de més de 30 dies el termini previst legalment.

Aquesta regla de transitorietat, permet que les entitats locals amb uns règims de dedicació i retributiu que es trobin per sobre dels límits establerts legalment puguin mantenir el seu *statu quo* vigent en el moment d'entrada en vigor de la LRSAL fins al dia 30 de juny de l'any pròxim, inclosos els ajuntaments de menys de 1.000 habitants, sempre que els uns i els altres mantinguin el compliment dels requisits econòmics i financers requerits fins al dia 30 de juny de 2015.

Aquesta previsió també ha estat objecte d'interpretació per part del MHAP, que ha arribat a les conclusions següents:

✓ Que es tracta d'una previsió aplicable des de l'entrada en vigor de la LRSAL, és a dir, des del dia 31 de desembre de 2013, per la qual cosa, entenc que amb l'informe previ de l'interventor sobre el compliment dels requisits exigits pel legislador perquè operi aquesta moratòria, és susceptible de ser aplicada sense esperar la publicació oficial de la relació d'entitats que els compleixen, per part de la Secretaria General de Coordinació Autonòmica i Local del MHAP.

A aquest efecte s'ha de comprovar i acreditar davant el MHAP la concurrència dels requisits exigits; el d'estabilitat pressupostària, en funció de la informació fonamentada que es derivi de la liquidació del pressupost corresponent a l'any 2013; el límit de deute, segons els criteris previstos pels articles 51 i 53 del TRLRHL; i el termini mitjà de pagament a proveïdors, referit exclusivament a l'entitat local principal, però no als seus ens vinculats, encara que estiguin classificats en el sector d'administracions públiques, d'acord amb les ràtios i els criteris que conté l'apartat 4t del capítol III.3 de la Nota explicativa que comentem.

✓ Que aquesta moratòria també és aplicable, com ja hem indicat, als municipis de menys de 1.000 habitants, que podran mantenir el règim que tenien vigent a l'entrada en vigor de la LRSAL, tant pel que fa a l'existència d'electes en règim de dedicació exclusiva, com pel que fa al límit màxim de les retribucions.

✓ Que quan el MHAP publiqui la relació d'entitats locals que compleixen els requisits exigits, les que no s'hi trobin incloses hauran de procedir a l'aplicació immediata de totes aquestes limitacions, el que ens planteja el dubte, tenint en compte la data d'entrada en vigor de la norma, de si aquesta aplicació s'ha d'efectuar amb caràcter retroactiu, el que, almenys amb una part de les limitacions, és pràcticament impossible.

4. Règim vigent de dedicació i retribucions

En conseqüència, el règim vigent actualment de dedicació i retribucions dels membres electes de les entitats

locals, en els termes i amb l'abast que hem analitzat fins ara, es concreta en les determinacions següents:

4.1. Mesures a adoptar

A) Consignació pressupostària

En primer lloc cal preveure en el pressupost una dotació econòmica adequada i suficient per al pagament de les retribucions, indemnitzacions i assistències dels membres electes, dins els límits màxims establerts per a cada un d'aquests conceptes en la LPGE, consignació que, almenys pel que fa a les indemnitzacions, tindrà caràcter estimatiu, ja que no se'n pot preveure a priori l'import, el que en fa aconsellable la previsió com a partida de caràcter ampliable.

B) Determinació de responsabilitats

Un cop efectuada la consignació pressupostària corresponent i, normalment, al començament de cada mandat, es procedirà a l'establiment previ per part de l'alcalde del règim de delegacions de les seves competències, i, si s'escau, a l'aprovació per part del ple dels nomenaments corresponents de vicepresidències, així com a l'establiment, per un òrgan o altre, segons els casos, de les responsabilitats corresponents, règim que, un cop notificat als afectats, ha de ser acceptat expressament per aquests, en els termes previstos per l'article 13.4 del ROF, el que no enerva, al meu entendre, la possibilitat de preveure en la corresponent resolució o acord que s'entendran acceptades tàcitament aquestes responsabilitats, si no hi ha cap oposició expressa en un termini concret o se'n fa exercici.

C) Determinació del règim de dedicació dels electes

Envistes del règim de delegacions, nomenaments i responsabilitats establert,²¹ el règim de dedicació dels regidors i de les regidores es determinarà per un acord motivat del ple, amb l'establiment del nombre d'electes en règim de dedicació exclusiva, el nombre i el percentatge de dedicació d'electes en règim de dedicació parcial, i les quanties de les retribucions per un i altre concepte, dins els màxims establerts legalment, així com els òrgans col·legiats municipals que generaran dret a la percepció d'assistències, amb la determinació de les quanties corresponents.

21. Aquesta determinació i concreció és fonamental per poder establir les retribucions, d'aquí que la STSJ de Galícia de 19 de juny de 2002 anul·lés un acord municipal d'establiment de retribucions, per la manca de definició de les responsabilitats que el motivaven.

D) Publicació del règim de dedicació i retribucions

Un cop realitzats els tràmits anteriors, es procedirà a la publicació íntegra de les retribucions corresponents als règims de dedicació exclusiva i parcial, amb el detall dels electes afectats, així com de les indemnitzacions i assistències, en el BOP i en el tauler d'edictes municipal, i, per imperatiu de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, també es publicaran al web/seu electrònica les retribucions percebudes anualment pels electes, les seves declaracions de béns i activitats i, si s'escau, les indemnitzacions percebudes a l'empara del que disposa l'article 75.8 de la LRBRL, com a conseqüència del cessament en el càrrec, en la seva qualitat d'alts càrrecs.

4.2. Conceptes econòmics

A) Retribucions

Amb la reforma introduïda en la LRBRL per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, s'última, per ara, el règim jurídic de les retribucions dels membres electes de les entitats locals, l'únic concepte de caràcter retributiu dels que n'integren actualment els drets econòmics, que, tot i que és incompatible amb la percepció d'assistències a la corporació, la Llei no es pronuncia sobre la seva compatibilitat amb la percepció d'assistències a d'altres entitats locals dels òrgans col·legiats de les quals l'electe pugui formar part, el que ens fa decantar-nos per la seva compatibilitat i qüestionar-nos, en conseqüència, el caràcter racionalitzador i sostenible d'aquestes mesures.

El dret a la percepció de veritables retribucions fixes en la quantia i periòdiques en la meritació, que com ja hem comentat abans poden estar configurades per diferents conceptes retributius, únicament el tenen els electes als quals s'hagi reconegut un règim de dedicació específica –exclusiva o parcial–, i respecte de les quanties establertes pel ple en el marc dels límits generals fixats pel legislador als quals ja ens hem referit.

Dins aquest marc, no obstant això, el ple no gaudeix d'una discrecionalitat total a l'hora de determinar aquestes retribucions, sinó que es troba circumscrit, a més de pels límits quantitius ja comentats, pels principis següents:

- El principi d'igualtat, de manera que a igual dedicació i responsabilitat correspondria, en principi, igual retribució, en no estar vinculada aquesta a una determinada representativitat política amb la qual hagi de guardar alguna proporció, sinó a la concreta responsabilitat i dedicació al càrrec que la justifiquin.
- El principi de proporcionalitat, que genera l'obligació dels ens locals d'establir les retribucions guardant la proporcionalitat deguda respecte del règim de dedicació exclusiva i, dins de la dedicació parcial, respecte del percentatge de dedicació reconeguda a cada electe.

I això fa que les decisions plenàries corresponents hagin d'estar profusament motivades, per tal de justificar la viabilitat del reconeixement del dret i la legitimitat de les diferències retributives.

B) Assistències

Com ja hem assenyalat en l'apartat 3.2.C d'aquest treball, amb la reforma introduïda en la LRBRL per la Llei 14/2000, de 29 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, es va culminar la construcció del concepte d'"assistència", que avui encara tenim vigent, en configurar-les com els drets econòmics, de caràcter no retributiu, dels membres de les corporacions locals que no tinguin reconegut un règim de dedicació específica –exclusiva o parcial– per l'assistència efectiva a les sessions dels òrgans col·legiats municipals dels quals formin part, siguin o no de caràcter decisor, respecte dels quals el ple corporatiu hagi establert aquest dret determinant-ne la quantia.

Són, doncs, notes característiques d'aquest dret econòmic les següents:

- Es genera respecte de l'assistència a òrgans col·legiats municipals,²² decisoris o no.
- Són incompatibles amb la percepció de retribucions municipals i les situacions de dedicació específica a l'ajuntament.
- No tenen caràcter de retribució, ni són fixes en la quantia ni periòdiques en la meritació, en la mesura que requereixen un pressupòsit fàctic com és l'assistència efectiva a la sessió, de manera que si aquest no es compleix no es meriten, per tant d'aquesta manera la connotació sanciona-

22. La STS de 20 de desembre de 1999 considera que no es donen els supòsits de fet necessaris per tal que es meriti l'assistència, pel que fa a l'assistència d'un regidor al despatx de l'alcalde, a requeriment d'aquest.

dora que tenien en el dret anterior, que habilitava els alcaldes per sancionar els regidors i les regidores, en determinats supòsits d'incompliment de les seves obligacions, amb la pèrdua de retribucions.

- El seu reconeixement es genera en condicions d'igualtat, sota el principi d'igual òrgan igual import.²³

C) Indemnitzacions

De la mateixa manera que el concepte d'assistències, va ser també la reforma introduïda en la LRBRL per la Llei 14/2000, de 29 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, la que va dissenyar el concepte d'indemnització que tenim vigent actualment, i que es troba absolutament allunyat de qualsevol connotació retributiva.

Efectivament, aquest concepte d'indemnització ha de ser interpretat actualment en un sentit estricte, com el dret dels electes a ser reintegrats per l'entitat local de les despeses efectivament causades com a conseqüència de l'exercici del càrrec, sempre que estiguin documentades i s'hi doni la deguda relació causa-efecte.²⁴

No hi ha, per tant, cap possibilitat de seguir aplicant la doctrina establerta pel Tribunal Suprem en les sentències de 18 de gener de 2000 (Ar. 267/2000), 13 de desembre de 2000 (Ar. 77/2001) i 12 de juliol de 2006 (Ar. 6006/2006), respecte de la interpretació de l'article 75 de la LRBRL en la redacció immediatament anterior a la reforma de l'any 2000, que va admetre que, a través del ROM i en concepte d'indemnitzacions, es pogués establir a favor dels electes una compensació econòmica fixa en la quantia i periòdica en la meritació per la seva dedicació al càrrec, per exercir responsabilitats de gestió i pressuposar aquesta circumstància un presumible lucre cessant, i això perquè, com ja hem dit, a partir d'aquella reforma, aquesta dedicació dels electes s'havia de compensar, mitjançant retribucions per dedicació exclusiva o parcial al càrrec, en els supòsits

d'assumpció de determinades responsabilitats de gestió, o mitjançant la percepció d'assistències per la concurrència efectiva a les sessions dels òrgans col·legiats dels quals formessin part.

Conseqüentment, actualment, qualsevol intent d'instrumentar com a indemnitzacions veritables retribucions encobertes ha quedat neutralitzat, i així ha estat interpretat sistemàticament pels tribunals de justícia, que han considerat ajustades a dret les actes d'inspecció aixecades per la Seguretat Social a determinats ajuntaments, pel fet de considerar que algunes indemnitzacions eren retribucions encobertes que haurien d'haver cotitzat per aquest concepte.²⁵

La STS de 4 de febrer de 2002 (Ar. 6788/2002) sí que ha considerat, en canvi, que les despeses de representació i defensa en un procés penal constitueixen un supòsit indemnitzable, sempre que es donin una sèrie de requisits:

- Que hagin estat motivades per una inculpció que tingui l'origen o la causa directa en la intervenció de l'electe en una actuació realitzada en el compliment de les funcions que tingui atribuïdes com a electe.
- Que la seva intervenció no hagi estat duta a terme amb abús, excés, desviació de poder, o en convergència amb interessos particulars o del seu grup polític.
- Que es declari la inexistència de responsabilitat criminal per la manca objectiva de participació o de coneixement dels fets determinants de la responsabilitat penal, la inexistència d'aquests o el seu caràcter lícit.

4.3. Característiques i límits

A conseqüència de tot l'anterior, podem concloure dient que, de manera sinòptica, les característiques i els límits d'aquests drets econòmics dels membres electes són els següents:

23. STS d'1 de desembre de 1995.

24. STS d'1 de desembre de 1995.

25. A tall d'exemple, les sentències de 12 de desembre de 2001 (Ar. 588/2001), 18 de novembre de 2004 (Ar. 595/2004) i 19 d'octubre de 2012 (Ar. 803/2012) dels tribunals superiors de justícia d'Extremadura, Madrid i Catalunya respectivament, adopten aquest criteri. Aquesta darrera sentència, en concret, va considerar que unes percepcions econòmiques meritades mensualment per membres de l'equip de govern, que eren ostensiblement més altes que les que percebia l'oposició, i estaven vinculades a comeses institucionals associades a les funcions d'alcaldia i a l'exercici de competències delegades d'aquesta, no podien ser concebudes ni com a assistències ni com a indemnitzacions, sinó únicament com a retribucions que haurien d'haver cotitzat a la Seguretat Social.

A) Drets econòmics d'electes en règim de dedicació exclusiva

- Únicament a municipis amb una població superior als 1.000 habitants.
- Fins a un nombre màxim que es determinarà en funció de la població i/o naturalesa de l'ens, d'acord amb l'escala que preveu l'article 75 ter de la LRBRL.
- Amb dret a percebre retribucions fixes en la quantia i periòdiques en la meritació, dins els límits màxims previstos per l'article 75 bis de la LRBRL.
- Amb dret irrenunciable a ser paral·lelament donats d'alta a la Seguretat Social a càrrec de l'entitat local.
- Naixement a favor dels electes del dret a la prestació per desocupació, en els termes previstos per la Llei 37/2006, de 7 de desembre, que els inclou en el règim general de la Seguretat Social i hi estén la protecció per desocupació.²⁶
- Règim d'incompatibilitat absoluta, en els termes previstos per als funcionaris en la Llei 53/1984, de 26 de desembre, d'incompatibilitats del personal al servei de les administracions públiques, desplegada pel Reial decret 598/1985, de 30 d'abril, que hem analitzat anteriorment.²⁷
- Dret a percebre indemnitzacions per despeses efectives realitzades en l'exercici del càrrec.
- Dret a percebre assistències per l'assistència efectiva a determinats òrgans col·legiats d'altres administracions públiques.

B) Drets econòmics d'electes en règim de dedicació parcial

- Únicament si ostenten la presidència o vicepresidència d'òrgans col·legiats, decisoris o no, delegacions de l'alcaldia, o si desenvolupen responsabilitats que així ho requereixin, fora de la seva jornada laboral en el sector públic.

- Amb dret a la percepció de retribucions en els termes següents:
 - Municipis amb una població inferior als 1.000 habitants, en els termes i percentatges del 75 %, 50 % i 25 % que preveu l'escala que conté l'article 75 bis de la LRBRL.
 - Municipis amb una població superior als 1.000 habitants, en termes que guardin la proporcionalitat deguda respecte de les retribucions previstes per al règim de dedicació exclusiva, d'acord amb el percentatge de dedicació que estableixi el ple.
- Amb el dret irrenunciable a ser paral·lelament donats d'alta a la Seguretat Social a càrrec de l'entitat local, que cotitzarà, en els termes previstos per als supòsits de pluriactivitat, en proporció al règim de dedicació.
- Naixement a favor de l'electe del dret a la prestació per desocupació, en els mateixos termes que en el règim de dedicació exclusiva.
- Possibilitat de simultaniejar aquest règim de dedicació, en els termes anotats en aquest treball, amb altres activitats.
- Dret a percebre indemnitzacions per despeses efectives realitzades en l'exercici del càrrec.
- Dret a percebre assistències per l'assistència efectiva a determinats òrgans col·legiats d'altres administracions públiques.

C) Drets econòmics d'electes sense règim de dedicació específica

La resta de membres electes que no es trobin en règim de dedicació exclusiva o parcial, tindran dret a percebre assistències, en règim d'igualtat, és a dir, pel mateix import respecte d'un mateix òrgan, en els termes i les quanties establerts pel ple, sempre que assisteixin de manera efectiva a les sessions dels òrgans col·legiats municipals, decisoris o no, que tinguin reconegut el dret a meritjar aquestes assistències. ■

26. La STSJ de Madrid de 19 de gener de 2012 (Ar. 244/2012) va considerar ajustada a dret una resolució que denegava aquest dret a un regidor que havia renunciat voluntàriament a la condició d'alcalde retribuït, i a qui després es va denegar en seu municipal el dret a exercir el seu càrrec en règim de dedicació exclusiva i parcial, pel fet d'entendre que per tal de poder generar una prestació per desocupació des de la seva condició de regidor, hauria calgut constatar una atribució de responsabilitats amb dedicació exclusiva o parcial i un posterior cessament en les mateixes de manera involuntària, i no procedir al seu moment des de la seva condició anterior d'alcalde, pel fet de considerar que el seu cessament voluntari com a tal era equivalent al cessament voluntari d'una relació laboral.

27. La STSJ de Castella i Lleó de 2 de febrer de 1998 (Ar. 138/1998) ja matisava que aquest règim de dedicació era incompatible amb la pensió de jubilació, que havia de quedar en suspens, però sí que, en canvi, era compatible amb les pensions per invalidesa permanent parcial o gran invalidesa, pel fet d'entendre que en aquest cas no tenen caràcter de retribució.