

Con fecha de de 2015 y número de registro se recibió, remitido por el señor Alcalde del Ayuntamiento de una solicitud de informe sobre *"el régimen de percepción de indemnizaciones por los gastos ocasionados en el desempeño del cargo de concejal"*. Accediendo a lo solicitado se procede a emitir el presente

INFORME

Primero.- Dispone el artículo 75 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local –en adelante, LBRL-.

(...)

4. Los miembros de las Corporaciones locales percibirán indemnizaciones por los gastos efectivos ocasionados en el ejercicio de su cargo, según las normas de aplicación general en las Administraciones públicas y las que en desarrollo de las mismas apruebe el pleno corporativo.

5. Las Corporaciones locales consignarán en sus presupuestos las retribuciones, indemnizaciones y asistencias a que se hace referencia en los cuatro números anteriores, dentro de los límites que con carácter general se establezcan, en su caso. Deberán publicarse íntegramente en el "Boletín Oficial" de la Provincia y fijarse en el tablón de anuncios de la Corporación los acuerdos plenarios referentes a retribuciones de los cargos con dedicación exclusiva y parcial y régimen de dedicación de estos últimos, indemnizaciones y asistencias, así como los acuerdos del Presidente de la Corporación determinando los miembros de la misma que realizarán sus funciones en régimen de dedicación exclusiva o parcial.

En desarrollo de dicho precepto legal, dispone el artículo 13 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales –en adelante, ROF-.

3. Los miembros de las Corporaciones Locales tendrán derecho a percibir, con cargo al Presupuesto de la entidad local, las retribuciones e indemnizaciones que correspondan, en los términos que se determinan en los párrafos siguientes.

(...)

5. Todos los miembros de la Corporación, incluidos los que desempeñen cargos en régimen de dedicación exclusiva, tendrán derecho a recibir indemnizaciones por los gastos ocasionados por el ejercicio del cargo, cuando sean efectivos, y previa justificación documental, según las normas de aplicación general en las Administraciones Públicas y las que en este sentido aprueba el Pleno corporativo.

De los preceptos transcritos resulta la diferenciación entre tres conceptos:

- Retribuciones: cantidades entregadas a cada miembro de la corporación en atención a la actividad que desempeña a favor de ésta y que se han de fijar por el Pleno corporativo conforme a lo previsto en los artículos 75, 75 bis y 75 ter de la LBRL y que pueden consistir en dedicaciones plenas y parciales.
- Asistencias: cantidades recibidas en atención a la concurrencia a las reuniones de órganos colegiados de los que el miembro de la Corporación forme parte y que son incompatibles con la percepción de retribuciones en régimen de dedicación exclusiva – artículo 13.6 del ROF-.
- Indemnizaciones: cantidades recibidas por el miembro de la Corporación como compensación a los perjuicios o gastos que haya sufrido a consecuencia del desempeño de su función.

Siendo el objeto de la consulta el régimen de las indemnizaciones se prescindirá en lo sucesivo de analizar las cuestiones relativas a retribuciones y asistencias.

Segundo.- El alcance de las indemnizaciones no se limita a los gastos asumidos por el miembro de la Corporación sino que se extiende a todo quebranto económico que tenga su origen en el desempeño de su función representativa. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 12 de julio de 2006:

"es sabido que la indemnización por 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, cómo 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 2568/86, no agota ni con mucho el concepto genérico y sin concreción alguna que de indemnización, refiere la Ley 7/85".

Resulta entonces una doble vertiente del concepto de indemnización que incluye el resarcimiento tanto de aquellos gastos que se soportan a consecuencia del ejercicio del cargo, como aquellas ganancias que se dejan de percibir siempre que las mismas estén debidamente justificadas.

Debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia ha entendido contrario a derecho el pago de cantidades periódicas a tanto alzado, pues se trataría del pago de una retribución que debería abonarse en concepto de tal, sujetarse a las exacciones de Seguridad Social previstas en el artículo 75.1 LBRL por responder, al no guardar relación directa con los quebrantos que las justifican, a una finalidad remuneratoria y no indemnizatoria.

Tercero.- En cuanto al régimen de estas indemnizaciones, la única regla que contiene el ROF es la contenida en su artículo 13.5, antes transcrito que únicamente exige

previa justificación documental y se remite a las normas de aplicación general en las Administraciones Públicas.

Esa normativa de aplicación general para las Administraciones Públicas está constituida, por una parte, por el Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio y, por otra, por la Orden de 8 de noviembre de 1994 sobre justificación y anticipos de las indemnizaciones por razón del servicio. Debe hacerse una precisión en cuanto al alcance del Real Decreto 462/2002; en su artículo 2, relativo a su ámbito de aplicación, se incluye *"al personal al servicio de las Corporaciones locales, tal y como prevé su legislación específica"*. Por tanto, no siendo los miembros de la Corporación, en puridad, personal al servicio –empleados- de las mismas, la aplicación de este Real Decreto y de su normativa de desarrollo procede no por vía directa, sino analógica.

El Real Decreto 462/2002 establece en sus artículos 9 y siguientes las indemnizaciones a las que se tiene derecho y el régimen de las mismas, disposiciones que habrán de ponerse en conexión con los anexos del mismo, determinando el Pleno corporativo el grupo en que se han de encuadrar los representantes de la Corporación para determinar la cuantía de la indemnización por cada concepto previsto en los anexos. Debe tenerse en cuenta, además, que esas cuantías han sido actualizadas por la Resolución de 2 de enero de 2008, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos. En cuanto a la justificación documental, seguirá el régimen previsto en la Orden de 8 de noviembre de 1994 sobre justificación y anticipos de las indemnizaciones por razón del servicio. Todas estas cantidades deberán tener el correspondiente reflejo en los presupuestos de la entidad.

El Real Decreto diferencia diversos conceptos indemnizatorios: dieta –cantidad devengada para satisfacer los gastos de estancia fuera de la residencia oficial inferior a un mes, o de manutención por tiempo inferior a un día- indemnización por residencia eventual –si es superior- o gastos de viaje –ocasionados por la utilización de cualquier medio de transporte, incluido el vehículo particular, por razón del servicio-, entre otros. También se prevé el derecho a percibir anticipos por los conceptos indicados. Incluye su regulación también el régimen de reconocimiento del derecho a la indemnización, el régimen de anticipos, de justificación y, en los anexos, su cuantía.

Cuarto.- No obstante lo anterior en ejercicio de la autonomía local propia de la entidad, y siendo la normativa hasta ahora citada susceptible de aplicación no directa, sino analógica, puede proceder a la modificación del régimen recogido en las disposiciones antedichas previendo, bien unas cantidades distintas por los distintos conceptos indemnizatorios considerados en las normas citadas, bien que las indemnizaciones cubran los gastos efectivamente realizados –importe de comidas consumidas en desplazamientos, número de kilómetros cubiertos, billetes de transporte adquiridos, por ejemplo-. El mismo acuerdo, de optar por el modo de indemnización por cada gasto justificado, determinará las cantidades máximas que podrán ser objeto de indemnización y el modo de justificación de los gastos indemnizables que deberá incluir la aportación de los documentos justificativos de los gastos realizados –comprobantes de compra, tickets, facturas, justificantes de pago u otros que procedan en cada caso- con carácter previo al abono de la indemnización y sin perjuicio que pueda acordarse el abono de anticipos a cuenta de gastos futuros. Dicho

acuerdo deberá revestir la forma de una disposición general y, al implicar consecuencias económicas deberá tener su previsión en el presupuesto y en sus bases de ejecución. En todo caso, adoptados acuerdos plenarios en este sentido, el Real Decreto 462/2002 mantendrá su carácter supletorio.

Es cuanto procede informar, parecer jurídico que queda sometido a cualquier otro mejor fundado en Derecho y que no supe el contenido de cualesquiera otros informes emitidos con carácter preceptivo o facultativo para la válida adopción de acuerdos.

Toledo a de de 2015