



**Excmo. Ayuntamiento XXX**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**XXX**  
**(Burgos)**

**Asunto: Retribuciones y gastos de desplazamiento / Resolución**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1494/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

La queja se refería a las retribuciones económicas percibidas por los miembros de la Corporación. Manifestaba su autor que la Alcaldía recibía una cantidad por asistir a las sesiones y una dieta mensual fija por dedicación parcial de 600 € con un mínimo de dedicación efectiva de 8 horas semanales. En cuanto a las indemnizaciones por gastos de desplazamiento de los miembros de la Corporación manifestaba que no quedaba constancia del motivo del desplazamiento, la fecha y la cuantía percibida, al igual que sucedía con las percibidas por el personal del Ayuntamiento.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna, esta Defensoría solicitó información en relación con las cuestiones planteadas.

El informe remitido hacía constar lo siguiente:

*«Primero: Se remite certificado del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento XXX de XXX 2007, en el que se recogen las cantidades que cobran los miembros de la Corporación local por asistencia a Plenos, así como la dieta del Alcalde por labores de representación.*

*En las bases de ejecución del presupuesto del año 2022 XXX así como en las de los anteriores presupuestos se hace referencia al anterior acuerdo del Pleno de XXX 2007. En esa base se establece que el Alcalde-Presidente percibirá una dieta mensual por dedicación parcial de conformidad con lo establecido por el Pleno XXX de 2007 de 600 euros, con un mínimo de dedicación mínima efectiva de 8 horas semanales, denominándose en el acuerdo como gastos de representación.*



*Señalar que este acuerdo fue adoptado por una Corporación distinta a la actual, incluso de distinto color político, no habiendo sido este asunto un tema controvertido desde esa fecha.*

*Es cierto que estos asuntos fueron uno de los objetos de la alegación presentada por XXX, la cual fue desestimada por el Pleno considerando que no reunía los requisitos del art. 169.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y de acuerdo con el informe del Secretario- Interventor.*

*No consta la publicación de este acuerdo en el boletín oficial de la provincia.*

*Por lo que respecta a la dedicación de 8 horas, no se efectúa ningún control horario sobre las labores de Alcaldía, pero únicamente en el despacho ordinario de asuntos en el Ayuntamiento se supera este tiempo, ya que por esta Alcaldía se acude una media de dos horas para el trámite de asuntos administrativos en las oficinas municipales. Por otra parte la dedicación de un Alcalde en este tipo de Ayuntamientos es de 24 horas al día, 7 días a la semana, dado que debe de resolver todo tipo de asuntos que surgen a diario, atender sugerencias y quejas de los vecinos y de los diez alcaldes pedáneos que se integran en el Ayuntamiento.*

*Segundo. Por lo que respecta al total de conceptos retributivos que esta Alcaldía percibe la cantidad son esos 600 euros por dedicación parcial, o “gastos de representación” y las dietas por asistencia a Plenos de 50 euros.*

*Tercero. En cuanto a las cantidades percibidas en concepto de gastos de desplazamiento por esta Alcaldía, no se ha percibido ninguna cantidad en los años 2021 y 2022 por este concepto, aunque si han sido y son numerosas las reuniones a las que ha asistido, tanto en la localidad de Burgos como en otras localidades de la provincia y fuera de ella.*

*Cuarto. En relación al modo en que se exige la justificación de los gastos de desplazamiento abonados a los miembros de la Corporación, no existe un procedimiento específico, ni modelo de hoja de gastos, no habiéndose tramitado ningún expediente de este tipo en los años 2021 y 2022 para los concejales y el alcalde. No obstante en la base XXX del presupuesto de gastos para 2022 se establece:*

*“Por asistencia a reuniones para tratar temas relacionados con el funcionamiento del Ayuntamiento, salvo órganos colegiados cuya asistencia esté retribuida.*

*Miembros de la Corporación en el mismo Ayuntamiento.....30,00 €*

*Miembros de la Corporación en la provincia de Burgos.....70,00 €*



*Miembros de la Corporación fuera de la Provincia de Burgos.....155,90 €”*

*Quinto. Por lo que se refiere a la justificación de los gastos de desplazamiento abonados al personal del Ayuntamiento existe un expediente en 2021 de un desplazamiento XXX para asistir a una jornada, realizándose la misma mediante hoja de gastos.*

*En 2022 se ha efectuado otro desplazamiento del secretario XXX.*

*Por otra parte este Ayuntamiento tiene reconocido un complemento o indemnización por transporte, tanto al Secretario como al personal administrativo, de cuantía fija y percepción trimestral, de 600 euros. XXX».*

Con carácter previo al análisis de las cuestiones de fondo cabe realizar una primera reflexión sobre el régimen retributivo de los corporativos y es que éste ha de fijarse por acuerdo del Pleno que ha de adoptar después de la renovación tras las elecciones locales, independientemente de que alguno o algunos de sus miembros formaran parte de la anterior Corporación.

El mandato de los corporativos se extingue cuatro años después de su elección, por tanto una vez constituidas las Corporaciones han de fijar el régimen retributivo de sus miembros. No tiene sentido aplicar un acuerdo del año 2007 que además no se ajusta a las disposiciones legales que rigen esta materia. Aunque el régimen retributivo no se incluya expresamente entre los acuerdos que han de adoptarse en los treinta días siguientes a la sesión constitutiva (artículo 38 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las entidades locales -ROF-) es aconsejable hacerlo en un breve espacio de tiempo desde la toma de posesión de los miembros electos, sin perjuicio de que pueda modificarse posteriormente.

En cuanto a la publicidad de las retribuciones, según dispone el **artículo 8.1 f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**, deben publicarse en el portal de transparencia del Ayuntamiento las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en su ámbito de la aplicación, sin que una vez consultada la página electrónica del Ayuntamiento se haya podido acceder a información actualizada sobre este aspecto.

El **artículo 75 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (LBRL)**, regula el sistema de remuneración de los miembros de las Corporaciones locales distinguiendo entre *retribuciones* por el ejercicio de sus cargos con dedicación exclusiva o parcial, *asistencias* por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados



municipales, e *indemnizaciones* como compensación económica de gastos justificados ocasionados por el ejercicio del cargo, como pueden ser los gastos por desplazamientos.

A estos conceptos generales se refiere la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha de 02/11/2015 cuando afirma que *«ha de tomarse como punto de partida que los órganos de gobierno y administración de las entidades locales y singularmente el pleno, disponen de un amplio margen de discrecionalidad en punto a la determinación de las retribuciones y compensaciones económicas a percibir por sus cargos electivos. Ello no obstante, existen de un lado elementos reglados en el artículo 75 de la Ley 7/85, de 2 de abril (en la actualidad también en los artículos 75 bis y 75 ter, adicionados por Ley 27/2013, de 27 de diciembre), y de otro, tales decisiones administrativas del Pleno o del Presidente deben concordar con la distinta naturaleza de las asignaciones en cada caso, verdaderas retribuciones en correspondencia con la dedicación exclusiva o parcial (con obligación de causar alta en la Seguridad Social), compensaciones denominadas “asistencias” en el art. 75.3 por concurrir a sesiones de órganos colegiados y, en fin, indemnizaciones por gastos efectivos ocasionados en el ejercicio del cargo, por cierto, estas últimas igualmente con elementos reglados (“las normas de aplicación general en las Administraciones Públicas” susceptibles, no de alteración, sino solo de “desarrollo” por el Pleno, nº 4 del mismo artículo)».*

Los acuerdos plenarios referentes a retribuciones, indemnizaciones y asistencias deberán publicarse íntegramente en el Boletín Oficial de la Provincia y fijarse en el tablón de anuncios de la Corporación (artículo 75.5 LBRL).

De acuerdo con la distinción mencionada examinamos las retribuciones a las que se refería la reclamación:

***a) Retribuciones del Alcalde por desempeño del cargo en régimen de dedicación parcial.***

Afirma en su informe que el Alcalde percibe una retribución mensual de 600 € por dedicación parcial reconocida por acuerdo del Pleno adoptado en el año 2007, no aporta el acuerdo ni envía certificación que especifique las condiciones (la certificación remitida se refiere a los gastos de locomoción del secretario) y se informa también que percibe una cantidad por asistir a sesiones de los órganos de gobierno de 50 €.

El artículo 75.2 LBRL establece que *“Los miembros de las Corporaciones locales que desempeñen sus cargos con dedicación parcial por realizar funciones de presidencia, vicepresidencia u ostentar delegaciones, o desarrollar responsabilidades que así lo requieran, percibirán retribuciones por el tiempo de dedicación efectiva a las mismas, en cuyo caso serán igualmente dados de alta en el Régimen General de la Seguridad Social en tal concepto, asumiendo las Corporaciones las cuotas empresariales que corresponda,*



*salvo lo dispuesto en el artículo anterior. Dichas retribuciones no podrán superar en ningún caso los límites que se fijen, en su caso, en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado. En los acuerdos plenarios de determinación de los cargos que lleven aparejada esta dedicación parcial y de las retribuciones de los mismos, se deberá contener el régimen de la dedicación mínima necesaria para la percepción de dichas retribuciones”.*

Señala el mismo precepto que los miembros de la Corporación que perciben retribuciones por dedicación parcial no pueden percibir asistencias por su concurrencia a los órganos colegiados de los que formen parte (artículo 75.3 LBRL) aunque tienen derecho, como todos los miembros de la Corporación, a la indemnización de los gastos efectivos ocasionados en el ejercicio de su cargo (artículo 75.4 LBRL).

Las Corporaciones de municipios con población inferior a 1.000 habitantes, como es el caso, no pueden reconocer dedicación exclusiva a ninguno de sus miembros (artículo 75 bis 1 LBRL), aunque excepcionalmente puedan desempeñar sus cargos con dedicación parcial, percibiendo sus retribuciones dentro de los límites máximos señalados al efecto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Tratándose de un régimen excepcional en estos municipios las razones que justifican su implantación deben justificarse debidamente.

La disposición adicional 26ª de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, regula el límite máximo que pueden percibir los corporativos de los municipios de menos de 1.000 habitantes en concepto de dedicación parcial: Dedicación parcial al 75%: 33.505,38 €; al 50%: 24.570, 42 €; y al 25%: 16.753,28 €. Para el año 2023 la disposición adicional 27ª de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 establece para el mismo caso los siguientes límites: dedicación parcial al 75%: 34.804,05 €; al 50%: 25.555,04 €; y al 25%: 17.404,64 €.

La dedicación parcial puede definirse como aquella que por su dedicación horaria no absorbe todo el tiempo de una jornada de trabajo -como sucede en la dedicación exclusiva- y por tanto permite el desarrollo de otras actividades. El acuerdo debe definir los elementos que definen la dedicación mínima necesaria que ha de cumplir el corporativo para la percepción de esas retribuciones.

La Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, en su resolución de 27/02/2012, dictada en el recurso de apelación nº 52/2011, señala que *“la dedicación parcial no es uniforme, sino que admite distintos grados e intensidades, pero exige siempre la continuidad diaria y una intensidad mínima de dedicación. De esta forma, si la dedicación parcial limita en su franja superior con la dedicación exclusiva, por la*



*inferior lo hace con la dedicación discontinua, esto es, ocasional, que solo da derecho a percibir asistencias”.*

Las limitaciones que se refieren al número de cargos con dedicación exclusiva en proporción a la población del municipio, como puntualiza la sentencia del Tribunal Constitucional 111/2016, de 9 de junio (RJ 6), responde a los principios de eficiencia en los recursos públicos (artículo 31.2 CE) y estabilidad presupuestaria (artículo 135 CE), partiendo del “(...) *razonable criterio de que, a menor población, menor carga real de trabajo y menor remuneración, asegurando en todo caso ámbitos decisorios suficientemente amplios que permitan ponderar otras variables*”.

En este caso la cuantía de la remuneración por dedicación parcial alcanzó los 7.200 € anuales (600 € x 12 meses) por 8 horas semanales, sin que, por ello, pueda deducirse que sobrepasó el límite permitido en el año 2022.

Aun así, a la luz de los preceptos citados concluimos que es incompatible la percepción de asistencias a las sesiones de los órganos colegiados, que según ha indicado ha sido de 50 € con el desempeño del cargo de Alcalde en régimen de dedicación parcial. A la hora de fijar el régimen retributivo de la nueva Corporación, si el Pleno acuerda la dedicación parcial de algún cargo habrá de fundamentar ese régimen que constituye una excepción en los municipios de menos de 1.000 habitantes, detallar los elementos que definan esa efectiva dedicación con indicación de las horas diarias de presencia en el Ayuntamiento y fijar una cantidad que no puede sobrepasar los límites legales señalados.

***b) Asistencia efectiva de los concejales a sesiones de los órganos municipales de los que forman parte.***

Los miembros de la Corporación que no tengan dedicación exclusiva ni dedicación parcial pueden percibir asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de los que formen parte en esa Corporación, en la cuantía señalada por el Pleno de la misma, conforme a lo dispuesto en el **artículo 75.3 de la LBRL**.

La finalidad de estas cantidades denominadas “asistencias” es compensar el trabajo que supone a los componentes de un órgano preparar las sesiones y participar en ellas.

Dentro de este sistema retributivo no cabe establecer unas retribuciones fijas para concejales que no tienen dedicación parcial como hace el acuerdo que aprobó las Bases de ejecución del presupuesto de 2022, “*Por asistencia a reuniones para tratar temas relacionados con el funcionamiento del Ayuntamiento, salvo órganos colegiados cuya asistencia esté retribuida.*”

*Miembros de la Corporación en el mismo Ayuntamiento.....30,00 €*



*Miembros de la Corporación en la provincia de Burgos.....70,00 €*

*Miembros de la Corporación fuera de la provincia de Burgos.....155,90 €”*

La retribución debe de limitarse a la percepción de sumas por la concurrencia efectiva a Plenos o Comisiones Informativas del Ayuntamiento, no puede fijarse una retribución fija por asistir a reuniones de otros órganos no integrados en el Ayuntamiento, aunque se trate de *“reuniones para tratar temas relacionados con el funcionamiento del Ayuntamiento”*; en ese caso no cabe percibir una cantidad fija por la concurrencia efectiva a esas reuniones, aunque sí tendrán derecho quienes asistan a percibir indemnizaciones por los gastos que les haya ocasionado el desplazamiento y, en su caso, manutención u otros, fuera del municipio.

***c) Indemnizaciones por gastos de desplazamiento.***

Para que puedan percibir los gastos que se ocasionen en el ejercicio del cargo, estos habrán de ser efectivos y contar con justificación documental, según las normas de aplicación general y las que haya aprobado el Pleno, precisamente con ello se trata de evitar que se encubra bajo el concepto de indemnización la percepción de una retribución fija y periódica.

La posibilidad del cobro de indemnizaciones como compensación económica de gastos justificados ocasionados por el ejercicio del cargo se encuentra recogida en el **apartado 4 del artículo 75 LBRL**: *“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”*.

En el ámbito legislativo de nuestra comunidad autónoma, el **artículo 20.1 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de Titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos**, dispone también en relación con las indemnizaciones por gastos lo siguiente: *“Los miembros de la entidad local, incluidos los que desempeñen cargos en régimen de dedicación exclusiva, solo podrán 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 apruebe el Pleno”*.

En el mismo sentido se pronuncia el **artículo 13.5 del ROF**: *“Todos los miembros de las Corporaciones Locales, incluidos los que desempeñen cargos con 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 de las Administraciones Públicas y las que en este sentido aprueba el Pleno Corporativo”*.



El concepto de indemnización no puede ser interpretado en un sentido amplio, de modo que pueda incluir cualquier gasto. A estos efectos recordamos la sentencia del Tribunal de Cuentas 12/2017, de 26/10/2017: *«Conviene precisar que la actual redacción del artículo 75.4 de la LRBRL únicamente contempla la indemnización de “gastos efectivos”. Esta redacción procede de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, que reformó la regulación anterior en la que se reconocía el derecho de los miembros de las Corporaciones Locales a ser indemnizados en términos más amplios, sin hacer referencia a “gastos efectivos”, y remitiendo exclusivamente a lo acordado por el Pleno en cuanto a cuantía y condiciones de la indemnización. Durante la vigencia de esta regulación, el Tribunal Supremo realizó una interpretación amplia de los conceptos indemnizables al amparo de la norma. En este sentido, la STS 3ª, Sección 4ª, de 18 de enero 2000, basándose en que el artículo 75.2 de la LRBRL se refería, en general, a “indemnizaciones”, sin hacer referencia a “gastos”, interpretó que la norma autorizaba el resarcimiento, no solamente de gastos, sino de daños o perjuicios derivados de otros conceptos como ganancias dejadas 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, o la “pérdida” o dedicación de un tiempo a una actividad cuando se podía haber dedicado a otra actividad particular. Esta interpretación amplia no puede mantenerse tras la reforma de la LRBRL operada por la citada Ley 14/2000, ya que la reforma refiere expresamente las indemnizaciones a los “gastos efectivos” ocasionados en el ejercicio del cargo, al mismo tiempo que establece otros conceptos retributivos que dan una cobertura más adecuada a la compensación de las ganancias dejadas de obtener por los miembros de las Corporaciones Locales como consecuencia del tiempo requerido para el cumplimiento de los deberes del cargo (retribución por dedicación parcial, o asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación)».*

Las normas de general aplicación en las Administraciones públicas a las que remite la LRBRL, la Ley 7/2018 y el ROF vienen establecidas en el **Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio.**

Las normas recogidas en el Real Decreto 462/2002 son aplicables a las que perciban los empleados municipales y también los corporativos, puesto que con respecto a estos últimos no hace referencia a ninguna norma específica aprobada por el Pleno.

La dieta se define en el citado Real Decreto 462/2002, artículo 9, como *“la cantidad que en las comisiones de servicio se devenga diariamente para satisfacer los gastos que origina la estancia fuera de la residencia oficial”*, distinta de los gastos de viaje que son *“las cantidades que se abonan por la utilización de cualquier medio de transporte por razón del servicio”*.

En ambos casos la norma permite compensar un gasto ocasionado en ejercicio de las funciones inherentes al cargo que han de atenderse fuera del lugar de residencia.



La norma de aplicación general a tener en cuenta para la justificación es la **Orden de 8 de noviembre de 1994, sobre justificación y anticipos de las indemnizaciones por razón del servicio**, que exige la presentación de los siguientes documentos:

a) Orden de la comisión de servicio, o copia de la misma, firmada por las autoridades que la proponen y autorizan.

b) Declaración del itinerario seguido y de la permanencia en los diferentes puntos, con indicación precisa de los días y horas de salida y llegada.

c) Cuenta justificativa detallada, firmada por el interesado, acompañada de todos los justificantes originales y reflejándose en la misma las cantidades que correspondan por alojamiento, por manutención y por gastos de locomoción, separadamente.

d) Certificación del titular del órgano que propuso la orden de comisión de haberse realizado ésta.

Para que los gastos puedan ser indemnizables han de reunir los tres requisitos, han de ocasionarse en el ejercicio del cargo, ser efectivos y contar con justificación documental, todo lo cual impide que puedan percibirse cantidades fijas o periódicas al margen de las retribuciones, como establecía el acuerdo que aprobó las Bases de ejecución del presupuesto de 2022.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**- Después de la sesión constitutiva debe el Pleno acordar el régimen retributivo aplicable a los miembros de la Corporación respetando los límites impuestos por las disposiciones legales que rigen esta materia. Dicho acuerdo ha de ser publicado en el boletín oficial de la provincia y en el tablón de anuncios electrónico.**

**- Recordar a ese Ayuntamiento que solo los corporativos que no tengan dedicación parcial pueden percibir asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación y en la cuantía que el Pleno señale.**

**- La percepción de indemnizaciones por gastos ocasionados por razón del servicio exige que los gastos sean efectivos y se justifiquen documentalmente, según las normas de aplicación general y aquellas que puede aprobar el Pleno. Se sugiere que valore el Pleno la conveniencia de aprobar normas específicas sobre la justificación documental exigible.**



**- Instar a ese Ayuntamiento a cumplir las obligaciones de publicidad activa sobre las retribuciones económicas que anualmente perciben los miembros de la Corporación mediante su publicación en el portal de transparencia.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López