



## NOTA SOBRE LES QUANTITATS ASSIGNADES PER A DESPESES DE VIATGE I DESPLAÇAMENT



En data 11 de juny de 2018, i número de registre 4673, ha tingut entrada un escrit del portaveu del grup parlamentari de Junts per Catalunya on sol·licita a la Mesa del Parlament que reconegui a tots els diputats del seu grup el dret a percebre les indemnitzacions per viatge i desplaçament previstes a l'article 12 del Reglament del Parlament de Catalunya i es faci efectiu pel període en el qual no se'ls ha efectuat el pagament.

### Les retribucions dels diputats del Parlament

L'article 12 del Reglament del Parlament de Catalunya preveu la indemnització econòmica dels diputats, consistent en una assignació fixa i també assignacions variables, per la seva dedicació al treball parlamentari, el qual els obliga a limitar l'horari i el treball professionals, o fins i tot a renunciar-hi, d'acord amb les normes sobre incompatibilitats.

#### REGLAMENT DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

##### *Article 12. Drets econòmics i règim dels drets*

1. Els diputats tenen dret a una assignació fixa i poden percebre també assignacions variables, totes les quals són a càrrec del pressupost del Parlament i tenen el caràcter d'indemnització per l'exercici de llurs funcions.
2. La quantitat i les modalitats de les assignacions dels diputats són fixades per la Mesa, dins els límits de la consignació pressupostària corresponent.
3. Les assignacions dels diputats estan subjectes a les normes tributàries de caràcter general.
4. La percepció de les retribucions de caràcter fix per l'exercici de les funcions parlamentàries és incompatible amb la percepció de les retribucions pel fet d'ocupar altres càrrecs públics, amb dedicació plena o parcial, en els termes i amb les excepcions, si escau, que estableix la legislació sobre incompatibilitats.
5. Els drets reconeguts per aquest article i per l'article 13 s'acrediten fins al dia de la constitució de la nova legislatura.

El Reglament del Parlament ha optat per configurar l'assignació fixa com un dret i les assignacions variables com a una possibilitat que la Mesa pot delimitar quantitativament i qualitativament "dins els límits de la consignació pressupostària corresponent".



Cal fer avinent que, fins i tot l'assignació fixa, amb un canvi del Reglament del Parlament podria convertir-se en una assignació que no cobressin tots els diputats i, en conseqüència, no es configurés com a dret.

A la sentència del Tribunal Constitucional 36/2014, relativa a la supressió del sou fixe dels diputats de les Corts de Castella-La Manxa, l'Alt Tribunal va consignar que: “no puede afirmarse (...) que una determinada modalidad retributiva como es la percepción de un sueldo fijo constituya, *per se*, un derecho que forma parte del núcleo esencial del derecho fundamental a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos protegido por el art. 23.2 CE, y, por consiguiente, un derecho que no pueda ser objeto de reforma reglamentaria cuando la Cámara, en virtud del principio de autonomía, así lo decida, y ello, con independencia de la bondad técnica o las virtudes de una determinada modalidad retributiva, pues se trata de una materia que forma parte de la libertad de configuración legal que corresponde a la Cámara legislativa, y respecto a la que este Tribunal no puede ignorar el margen de aplicación en la interpretación de la legalidad parlamentaria (por todas SSTC 242/2006, de 24 de julio, FJ 4, y 141/2007, de 18 de junio, FJ 4)” [FJ 8].

En qualsevol cas, les diferents assignacions dels diputats estan subjectes a les normes tributàries de caràcter general (art. 12.3 RPC).

### **L'especial tractament tributari de les quantitats assignades per a despeses de viatge i desplaçament dels diputats**

Més enllà de les retribucions fixes dels diputats (que ho són en funció de si són membres de la Mesa o diputats sense aquesta condició) i les retribucions variables (que impliquen un complement per càrrec de representació), els diputats perceben també una indemnització per l'exercici de llurs funcions parlamentàries que varia en funció de la distància entre llur residència habitual i la seu del Parlament de Catalunya i que té per objecte afrontar les despeses derivades de l'activitat com a diputats.

Com diu la sentència de la Sala Contenciosa del Tribunal Suprem 295/2004 (número de recurs 6475/1998), relativa a la compatibilitat de les dietes d'una diputada de l'Assemblea de Madrid: “Que lo decisivo no es la denominación que reciba una percepción económica sino la finalidad real a que responde. (...) Y que la calificación de indemnización se reserva, dentro de este ámbito, para las entregas económicas cuyo fin es cubrir necesidades individuales que son extraordinarias y generan un gravamen adicional al gasto normal de subsistencia”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> En cas de dietes dels treballadors, les circulars de la Tresoreria General de la Seguretat Social posen l'èmfasi en l'existència real d'una despesa «*pues de no ser así y responder aquellas cantidades a conceptos salariales, la obligación de cotizar por ellas resulta ineludible, aun cuando las partes -trabajador y empresa-, hubieran convenido atribuir a aquellas cantidades tal calificación pues ni esta calificación puede desvirtuar la*



## PARLAMENT DE CATALUNYA

### Serveis Jurídics

Diferents acords de la Mesa del Parlament han anat perfilant un model d'assignació variable com a indemnització de les de viatge i desplaçament amb tres grans trets:

3

**Primer.-** La assignació queda subjecta a les previsions de l'article 17.2.b de la Llei de l'Impost de la Renda de les Persones Físiques i, per tant, queda exclosa de tributació.

LLEI 35/2006, DE 28 DE NOVEMBRE, DE L'IMPOST SOBRE LA RENDA DE LES PERSONES FÍSiques I DE MODIFICACIÓ PARCIAL DE LES LLEIS DELS IMPOSTOS SOBRE SOCIETATS, SOBRE LA RENDA DE NO RESIDENTS I SOBRE EL PATRIMONI

*Article 17. Rendiments íntegres del treball.*

2. En tot cas, tenen la consideració de rendiments del treball: (...)

b) Les quantitats que s'abonin, per raó del seu càrrec, als diputats espanyols en el Parlament europeu, als diputats i senadors de les Corts Generals, als membres de les assemblees legislatives autonòmiques, regidors d'ajuntament i membres de les diputacions provincials, cabildos insulars o altres entitats locals, **excloent-ne, en tot cas, la part de les quantitats que aquestes institucions assignin per a despeses de viatge i desplaçament.**

Les quantitats abonades pel Parlament als diputats en concepte de despeses de viatge i desplaçament no formen part dels rendiments de treball, quedant doncs excloses de tributació als efectes de l'IRPF sempre que es mantingui, pels perceptors, la condició de diputat i efectivament les quantitats tinguin la naturalesa de despeses de viatge i desplaçament.

Les percepcions per a despeses de viatge i desplaçament —per la seva específica naturalesa tributària— no poden considerar-se un complement automàtic, ni —per la seva regulació en el Reglament del Parlament de Catalunya— un dret dels diputats.

Per això, quan es produeix la dissolució de la cambra, deixa de considerar-se exclòs de la tributació per aquells diputats que no formen part de la Diputació Permanent ja que no mantenen la condició de parlamentari. Aquesta interpretació jurídica-fiscal estricte pretén evitar, d'antuvi, eventuais problemes posteriors tant als membres de la cambra com a la pròpia Institució.

És oportú citar, per exemple, l'Acord de Mesa del Parlament de data 28 de juliol de 2015 sobre les especificacions de les percepcions dels diputats i diputades del Parlament en el període de dissolució.

---

*verdadera naturaleza de la percepción, ni menos aún vincular a un tercero, en este caso, a la Seguridad Social»* (Circular 5-016-2000, del 10 de maig de 2000, de la Tresoreria General de la Seguretat Social).



## PARLAMENT DE CATALUNYA

### Serveis Jurídics

ACORD DE LA MESA DEL PARLAMENT DE DATA 28.07.2015 SOBRE LES ESPECIFICACIONS DE LES PERCEPCIONS DELS DIPUTATS I DIPUTADES DEL PARLAMENT EN EL PERÍODE DE DISSOLUCIÓ

1. Que l'import del concepte "Indemnització per despeses de viatge i desplaçament", per als diputats que no mantinguin la seva condició un cop dissolt el Parlament, passi a considerar-se per al càlcul de l'IRPF que pugui correspondre individualment.
2. Que els membres de la Mesa del Parlament que no formin part de la Mesa de la Diputació Permanent segueixin cobrant la totalitat de les seves retribucions però que el concepte "Indemnització per despeses de viatge i desplaçament" passi a tributar ja que no mantenen la condició de diputats.
3. Que es deixi de pagar l'import corresponent al complement per càrrec vinculat a la pertinença d'una comissió (amb independència de la funció específica) atès que no es realitza cap treball a la cambra més enllà de les funcions previstes per a la Diputació Permanent i per a la seva Mesa.

**Segon.-** La quantia depèn del lloc de residència del diputat i de la seva distància de la ciutat de Barcelona, seu del Palau del Parlament. Els quatre paràmetres actuals són:

<i>Lloc de residència</i>
Municipi de l'anterior àrea metropolitana: Badalona, Badia del Vallès, Barberà del Vallès, Barcelona, Begues, Castellbisbal, Castelldefels, Cerdanyola del Vallès, Cervelló, Corbera de Llobregat, Cornellà de Llobregat, el Papiol, el Prat de Llobregat, Esplugues de Llobregat, Gavà, l'Hospitalet de Llobregat, la Palma de Cervelló, Molins de Rei, Montcada i Reixac, Montgat, Pallejà, Ripollet, Sant Adrià de Besòs, Sant Andreu de la Barca, Sant Boi de Llobregat, Sant Climent de Llobregat, Sant Cugat del Vallès, Sant Feliu de Llobregat, Sant Joan Despí, Sant Just Desvern, Sant Vicenç dels Horts, Santa Coloma de Cervelló, Santa Coloma de Gramenet, Tiana, Torrelles de Llobregat i Viladecans.
Municipi fora de l'anterior àrea metropolitana
Municipi situat a una distància de Barcelona d'entre 81 a 190 km
Municipi situat a una distància de Barcelona superior a 191 km

El caràcter indemnitzatori de les quantitats percebudes en concepte de viatge i desplaçament implica una compensació per despeses que s'han de realitzar i en què incorre el diputat pel fet de desplaçar-se entre el seu lloc de residència i el Palau del Parlament.



**Tercer.-** L'assignació no està subjecte a autorització o justificació, a diferència d'altres despeses que així ho requereix el règim intern del Parlament (com podria ser un viatge o missió en representació del Parlament).

La dificultat d'una determinació taxativa dels diferents tipus de despesa que es podrien incloure en el concepte de “viatge i desplaçament” i de les diferents situacions en què es troben els diputats ha portat a un règim on la gestió de l'assignació per viatge i desplaçament que n'ha fet el Parlament de Catalunya, com moltes d'altres assemblees legislatives, es basa en la presumpció i constatació pràctica al llarg del temps que els diputats efectivament es desplacen a la seu del Parlament des de la seva residència.

Ara bé, el fet que no existeixi un procediment específic per tal de justificar que allò que es percep en concepte de viatge i desplaçament efectivament es destina a aquests conceptes no significa que es pugui fer cas omís a l'àmbit d'aplicació material i temporal de les esmentades indemnitzacions.

### **Darreres interpretacions i tractaments normatius de les assignacions per a despeses de viatge i desplaçament dels diputats**

En els darrers anys s'han qüestionat diversos aspectes de les assignacions i pagaments de viatge i desplaçament.

Una primera problemàtica és discutir si és admissible l'assignació de viatge i desplaçament fora dels períodes de sessions. I en determinades assemblees legislatives, com en el Parlament de les Illes Balears, en les Corts Valencianes o en la Junta General del Principat d'Astúries, els seus diputats han deixat de percebre assignacions per viatge i desplaçament el mes d'agost, considerat inhàbil en els esmentats parlaments.

Una segona qüestió fa referència a la pròpia existència i necessitat de l'assignació per a despeses de viatge i desplaçament dels diputats.

Pel que fa a les indemnitzacions, cal tenir en compte la reforma del Reglament del Parlament de Catalunya del 8 de juliol de 2015 que va introduir la disposició transitòria segona, que en el seu redactat actual estableix que: “Les indemnitzacions que tenen dret a percebre els diputats d'acord amb l'article 12.1 han d'ésser objecte d'una reducció gradual i progressiva que ha d'establir la Mesa per tal que siguin incorporades a l'assignació fixa.”

Aquest mandat del Reglament del Parlament ha estat desenvolupat a través de diversos acords de Mesa, entre els que destaquen el de data 23 de maig de 2017 sobre les retribucions dels diputats.



## PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

ACORD DE LA MESA DEL PARLAMENT DE DATA 23.05.2017 SOBRE LES RETRIBUCIONS DELS DIPUTATS

a) Reduir l'import anual de les indemnitzacions establertes per als diputats de la manera següent:

Exercici	Percentatge
2017	7,14%
2018	7,14%
2019	7,14%

b) Les quantitats deduïdes de l'import anual de les indemnitzacions dels anys 2018 i 2019 s'han d'incorporar sense pèrdua de poder adquisitiu a l'assignació fixa dels diputats.

Una tercera problemàtica és qüestionar-se si es pot anul·lar la presumpció de que es produeixen desplaçaments, i la despesa lligada a aquest desplaçament, entre el lloc de residència del diputat i la seu del Parlament.

La pregunta és si ens trobem davant una presumpció *iuris tantum* (que admet prova en contrari) o una presumpció *iuris et de iure*, expressió amb la qual es vol al·ludir a una presumpció que no es pot destruir.

En dret comparat podem trobar exemples on la pròpia normativa reguladora dels desplaçaments fa presumpcions que admeten prova en contrari. Així, en el Parlament Europeu, determinades dietes es redueixen al 50% si l'eurodiputat ha estat absent en més de la meitat de les votacions (cosa que ha portat a la pràctica criticable de fer totes les votacions en bloc i no després del tractament de cada assumpte).

En el cas del Parlament de Catalunya, la regulació actual es centra en les quantitats que corresponen a cadascun dels quatre paràmetres de distància i no conté regles que puguin limitar les quantitats. No obstant, l'especial tractament tributari de les quantitats assignades per a despeses de viatge i desplaçament dels diputats ens porta a mantenir la interpretació jurídica-fiscal estricta que s'ha fet amb relació al moment de finiment de la condició de diputat, interpretació que, com s'ha dit, pretén evitar, d'antuvi, eventuais problemes posteriors tant als membres de la cambra com a la pròpia Institució.

Això ens porta a entendre que la presumpció del desplaçament és *iuris tantum*, és a dir, admet prova en contrari. De forma que es poden trobar supòsits i situacions en què la indemnització per viatge i desplaçament no correspongui o que hagi d'estar subjecte a tributació com a rendiment del treball.

A partir d'aquest enteniment, un estudi més aprofundit podria analitzar la variada casuística i ajudar a determinar en quins casos l'assignació és pertinent i, si escau, ha de tributar. No obstant, hi ha un element actual que té un encaix molt difícil amb l'especial tractament



tributari de les quantitats assignades per a despeses de viatge i desplaçament dels diputats, i és la delegació del vot. La delegació del vot prevista a l'article 95 del Reglament del Parlament suposa la constatació per la Mesa del Parlament que un determinat diputat no es desplaça al Palau del Parlament per les causes taxades que l'article preveu. És molt dubtós que es pugui considerar pertinent l'assignació d'una indemnització exclosa de la tributació per unes quantitats en concepte de viatge i desplaçament que efectivament no es realitzen.

Per tant, si es vol mantenir el caràcter d'indemnització per viatge i desplaçament exempt de tributació, cal entendre que és la normativa tributària qui en fa la delimitació material i temporal de la indemnització, mentre que l'autonomia parlamentària abasta la quantificació i l'estipulació de les regles a què està sotmesa dins dels paràmetres tributaris esmentats.

Caldria, doncs, que la Mesa aprovés unes regles més específiques sobre l'assignació per a despeses de viatge i desplaçament que tinguin en compte el període estricte en què es manté la condició de diputat i la realització efectiva de viatges i desplaçaments i que, en base a les dites regles, donés resposta a l'escrit del portaveu del grup parlamentari de Junts per Catalunya de data 11 de juny de 2018, i número de registre 4673.

## Conclusions

- 1) Les quantitats abonades pel Parlament als diputats en concepte de despeses de viatge i desplaçament no formen part dels rendiments de treball, quedant doncs excloses de tributació als efectes de l'IRPF sempre que es mantingui, pels perceptors, la condició de diputat i efectivament les quantitats tinguin la naturalesa de despeses de viatge i desplaçament.
- 2) Les percepcions per a despeses de viatge i desplaçament —per la seva específica naturalesa tributària— no poden considerar-se un complement automàtic, ni —per la seva regulació en el Reglament del Parlament de Catalunya— un dret dels diputats.
- 3) El fet que no existeixi un procediment específic per tal de justificar que allò que es percep en concepte de viatge i desplaçament efectivament es destina a aquests conceptes no significa que es pugui fer cas omís a l'àmbit d'aplicació material i temporal de les esmentades indemnitzacions.
- 4) Cal fer una interpretació jurídica-fiscal estricte per a evitar, d'antuvi, eventuais problemes posteriors tant als membres de la cambra com a la pròpia Institució.
- 5) Si es vol mantenir el caràcter d'indemnització per viatge i desplaçament, exempt de tributació, cal entendre que és la normativa tributària qui en fa la delimitació material i temporal de la indemnització, mentre que l'autonomia parlamentària abasta la



## PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

quantificació i l'estipulació de les regles a què està sotmesa dins dels paràmetres tributaris esmentats.

8

### Recomanació

Per tot l'exposat, es recomana a la Mesa del Parlament que, pel període en que es mantingui l'assignació per a despeses de viatge i desplaçament, aprovi unes regles més específiques sobre la seva percepció que tinguin en compte el període estricte en què es manté la condició de diputat i la realització efectiva de viatges i desplaçaments.

Palau del Parlament, 11 de juliol de 2018

Ferran Domínguez García  
Lletrat