Asunto : Informe sobre derecho a percibir indemnización por jubilación anticipada de empleado municipal conforme a Acuerdo Marco de Personal Funcionario.
Solicitante : **Ilmo.Ayuntamiento de Nueva Carteya**
Expte. : 192/2019

INFORME JURÍDICO

ANTECEDENTES

- El Alcalde-Presidente del Ilmo. Ayuntamiento de Nueva Carteya remite escrito por el que adjuntando solicitud por parte de un funcionario municipal, agente de la Policía Local de ese municipio, por la que se formula petición en orden a que, conforme a Acuerdo Marco de Personal Funcionario, actualmente en vigor, le sea abonado premio de Jubilación previsto en éste, en virtud de que ha causado baja por jubilación anticipada con fecha 9 de mayo de 2019 acogido a lo dispuesto en el Real Decreto 1449/2018, de 14, de diciembre, solicita de estos Servicios Jurídicos se informe sobre la adecuación a la legalidad de la concesión de indicada cuantía.

- Según se indica en el escrito de la parte interesada el actual Acuerdo Marco de personal funcionario de dicha corporación municipal, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento, extendía sus efectos hasta el día 31 de diciembre de 2015, si bien, habida cuenta que hasta el día 1 de enero de 2019 no se ha aprobado ningún otro Acuerdo entre las partes continúa aquél vigente al estar prorrogados sus efectos.

NORMATIVA APLICABLE

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL)
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRLRL).
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP).
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma de la Función Pública.
- Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local.
- Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los policías locales al servicio de las entidades que integran la Administración local.

En virtud de ello, se emite el presente

INFORME

PRIMERO. El artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), en lo que respecta a las retribuciones de la funcionarios públicos locales dispone que :

"*Artículo 93.*

1. Las retribuciones básicas de los funcionarios locales tendrán la misma estructura e idéntica cuantía que las establecidas con carácter general para toda la función pública.

pie_firma_confo_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):
8E8E 3483 1C56 AF60 6881
8E8E34831C56AF606881

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 5/9/2019

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2019/12157
11-09-2019 09:50:41

pie_registro_dipu_02

2. Las retribuciones complementarias se atendrán, asimismo, a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos. Su cuantía global será fijada por el Pleno de la Corporación dentro de los límites máximos y mínimos que se señalen por el Estado.

3. Las Corporaciones locales reflejarán anualmente en sus presupuestos la cuantía de las retribuciones de sus funcionarios en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública."

Por su parte, y en relación con el aspecto retributivo de los funcionarios locales, el artículo 153 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRLRL), viene a disponer lo siguiente :

"Art. 153.

1. Los funcionarios de Administración local sólo serán remunerados por las Corporaciones respectivas, por los conceptos establecidos en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto.

2. En su virtud, no podrán participar en la distribución de fondos de ninguna clase ni percibir remuneraciones distintas a las comprendidas en dicha Ley ni, incluso, por confección de proyectos, o dirección o inspección de obras, o presupuestos, asesorías o emisión de dictámenes e informes.

Las cantidades procedentes de los indicados fondos se incluirán en el presupuesto de ingresos de las Corporaciones.

3. La estructura, criterios de valoración objetiva, en su caso, y cuantías de las diversas retribuciones de los funcionarios de Administración local, se regirán por lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril."

Ambas normas se remiten a la normativa básica estatal en materia de Función Pública, es decir, en la actualidad, a lo previsto en los artículos 21 y ss. del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP). Así, el artículo 22 dispone que :

"*Artículo 22. Retribuciones de los funcionarios.*

1. Las retribuciones de los funcionarios de carrera se clasifican en básicas y complementarias.

2. Las retribuciones básicas son las que retribuyen al funcionario según la adscripción de su cuerpo o escala a un determinado Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, y por su antigüedad en el mismo. Dentro de ellas están comprendidas los componentes de sueldo y trienios de las pagas extraordinarias.

3. Las retribuciones complementarias son las que retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario.

4. Las pagas extraordinarias serán dos al año, cada una por el importe de una mensualidad de retribuciones básicas y de la totalidad de las retribuciones complementarias, salvo aquéllas a las que se refieren los apartados c) y d) del artículo 24.

5. No podrá percibirse participación en tributos o en cualquier otro ingreso de las Administraciones Públicas como contraprestación de cualquier servicio, participación o premio en multas impuestas, aun cuando estuviesen normativamente atribuidas a los servicios."

Igualmente, en lo que atañe específicamente a la Administración Local, el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local, se pronuncia en idénticos términos que las normas referidas cuando dispone en su artículo 1 lo siguiente :

"Artículo 1 Conceptos retributivos

pie_firma_confo_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):
8E8E 3483 1C56 AF60 6881
8E8E34831C56AF606881

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 5/9/2019

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2019/12157

11-09-2019 09:50:41

pie_registro_dipu_02

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, los funcionarios de Administración Local sólo podrán ser remunerados por los conceptos retributivos establecidos en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto.

En consecuencia, no podrán percibir participación alguna de los tributos, comisiones u otros ingresos de cualquier naturaleza que correspondan a la Administración o cualquier poder público como contraprestación de cualquier servicio o jurisdicción, ni participación o premio en multas impuestas, aun cuando estuviesen normativamente atribuidas a los mismos, ni retribuciones o contraprestaciones distintas a las determinadas en los artículos siguientes por ningún otro concepto, ni siquiera por confección de proyectos, dirección o inspección de obras o presupuestos, asesorías o emisión de dictámenes o informes, y ello sin perjuicio de lo que resulte de la aplicación del sistema de incompatibilidades.".

En materia de negociación colectiva, el artículo 37.1 de Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP). al igual que lo hacía en su día el mismo artículo en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, dispone que :

"Artículo 37. Materias objeto de negociación.

1. Serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso, las materias siguientes:

a) La aplicación del incremento de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y de las comunidades autónomas.
b) La determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios.
c) Las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.
d) Las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño.
e) Los planes de Previsión Social Complementaria.
f) Los criterios generales de los planes y fondos para la formación y la promoción interna.
g) Los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas.
h) Las propuestas sobre derechos sindicales y de participación.
i) Los criterios generales de acción social.
j) Las que así se establezcan en la normativa de prevención de riesgos laborales.
k) Las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de ley.
l) Los criterios generales sobre ofertas de empleo público.
m) Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos."

Siendo el apartado g) el que a los efectos del presente informe interesa resaltar por afectar a los "*criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas.*", y ser ésta la materia que es sometida a consulta en el mismo.

En la medida en que puede ser también objeto de controversia a la hora de analizar el asunto que se trata en el presente informe, conviene asimismo hacer mención de lo previsto en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma de la Función Pública, en orden a que pese haber sido derogado por el artículo 22 del Estatuto Básico del Empleado Público, continúa vigente, según su disposición final cuarta, n.º 2, hasta que por la Comunidad Autónoma se dicte la ley de desarrollo correspondiente (El artículo 23 indicado fué derogado por la letra b) de la disposición derogatoria única de Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público («B.O.E.» 13 abril), con el alcance establecido en la disposición final cuarta de la citada Ley. Se reitera dicha derogación conforme establece la letra b) de la disposición derogatoria única del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por R.D.Leg. 5/2015 de 30 de octubre («B.O.E.» 31 octubre), con el alcance establecido en el apartado 2 de su disposición final cuarta) :

pie_firma_confo_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):
8E8E 3483 1C56 AF60 6881
8E8E34831C56AF606881

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 5/9/2019

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2019/12157
11-09-2019 09:50:41

pie_registro_dipu_02

"Artículo 23 Conceptos retributivos

1. Las retribuciones de los funcionarios son básicas y complementarias.

2. Son retribuciones básicas:
a) El sueldo que corresponde al índice de proporcionalidad asignado a cada uno de los grupos en que se organizan los Cuerpos y Escalas, Clases o Categorías.
b) Los trienios, consistentes en una cantidad igual para cada grupo, por cada tres años de servicio en el Cuerpo o Escala, Clase o Categoría.
En el caso de que un funcionario preste sus servicios sucesivamente en diferentes Cuerpos, Escalas, Clases o Categorías de distinto grupo de clasificación, tendrá derecho a seguir percibiendo los trienios devengados en los grupos anteriores.
Cuando un funcionario cambie de adscripción a grupo antes de completar un trienio, la fracción de tiempo transcurrido se considerará como tiempo de servicios prestados en el nuevo grupo.

Párrafos segundo y tercero de la letra b) del número 2 del artículo 23 introducidos por Ley 21/1993, 29 diciembre («B.O.E.» 30 diciembre), de Presupuestos Generales del Estado para 1994.
c) Las pagas extraordinarias, que serán de dos al año por un importe mínimo cada una de ellas de una mensualidad del sueldo y trienios, se devengarán los meses de junio y diciembre.

3. Son retribuciones complementarias:
a) El complemento de destino correspondiente al nivel del puesto que se desempeñe.
b) El complemento específico destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad. En ningún caso podrá asignarse más de un complemento específico a cada puesto de trabajo.
c) El complemento de productividad destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo.
Su cuantía global no podrá exceder de un porcentaje sobre los costes totales de personal de cada programa y de cada órgano que se determinará en la Ley de Presupuestos. El responsable de la gestión de cada programa de gasto, dentro de las correspondientes dotaciones presupuestarias determinará, de acuerdo con la normativa establecida en la Ley de Presupuestos, la cuantía individual que corresponda, en su caso, a cada funcionario.
En todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado así como de los representantes sindicales.
d) Las gratificaciones por servicios extraordinarios, fuera de la jornada normal, que en ningún caso podrán ser fijas en su cuantía y periódicas en su devengo.
4. Los funcionarios percibirán las indemnizaciones correspondientes por razón del servicio."

Con ello queda definido el marco general en el que se ubica el régimen retributivo del personal al servicio de las Entidades Locales, el cual ha venido sirviendo de base para que tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo como la jurisprudencia menor de los Tribunales Superiores de Justicia se venga pronunciando respecto del carácter de otro tipo de "*retribuciones*" o "cuantías" que por vía convencional se han fijado por los entes locales en favor de sus empleados. Jurisprudencia ésta que como veremos más adelante no ha tenido una trayectoria pacífica en el tiempo sino que muy por el contrario ha padecido de pronunciamientos dispares dependiendo del tribunal a que era sometida la cuestión.

SEGUNDO.- A tenor pues de la regulación normativa expuesta y centrándonos en la materia objeto de consulta por parte del Ayuntamiento de referencia, procede referir que el Acuerdo Marco entre el Personal funcionario y el Ayuntamiento indicado -actualmente en vigor por estar prorrogados sus efectos-, en su artículo 23, puntos 2 y 5, señala lo siguiente :

"..//...
2.- Procederá la Jubilación Voluntaria, a solicitud del interesado, siempre que el funcionario reúna los requisitos y condiciones establecidas en el Régimen de la Seguridad Social que le sea aplicable

pie_firma_confo_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):
8E8E 3483 1C56 AF60 6881
8E8E34831C56AF606881

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 5/9/2019

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2019/12157

11-09-2019 09:50:41

pie_registro_dipu_02

5.- Se acuerda entre las partes firmantes de este Convenio, conceder a todo el personal fijo en plantilla que solicite su ***jubilación voluntaria****, desde la edad de 60 años, las siguientes indemnizaciones, cumplidos un mínimo de 15 años de servicio, y que se harán efectivos en cuotas mensuales de hasta 60 meses, siendo en caso de fallecimiento, beneficiarios su cónyuge o hijos:*

edad	*Indemnización Jubilación Anticipada*
60	*35.000€*
61	*30.000€*

...//...”

A priori, de una lectura rápida del documento cabría deducir o entender que cualquier empleado funcionario público de indicado Ayuntamiento que accediese voluntariamente a la jubilación anticipada respecto de cada uno de los umbrales de edad establecidos tendría derecho al reconocimiento de la cuantía que en el mismo se especifica, sin embargo entendemos necesario hacer antes que nada unas puntualizaciones respecto de este tipo de reconocimientos a favor de los empleados públicos, sobre todo porque, como veremos posteriormente, la doctrina jurisprudencial se ha pronunciado recientemente sobre la materia :

I.- En primer lugar, resulta obvio que existe un componente de voluntariedad por parte del empleado interesado a la hora de acceder a la jubilación de forma anticipada, es decir, no se trata de un acontecimiento o evento sobrevenido contrario a la voluntad del mismo que pudiera afectar de una u otra manera a la relación laboral que este viniera manteniendo con la entidad empleadora, es decir, no es una circunstancia sobrevenida de la naturaleza de las que inspiran las medidas asistenciales -esto es, determinantes de una situación de desigualdad-, sino que, por el contrario, es el funcionario que bajo su libre albedrío desea adelantar su edad *ordinaria* de jubilación en los términos de la legislación vigente.

En este sentido se hace especial hincapié en la circunstancia de que, conforme a lo previsto en el Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los policías locales al servicio de las entidades que integran la Administración local, lo que se efectúa es un *adelantamiento* o “*reducción*” de la “*edad ordinaria*” para la jubilación de este colectivo, como así expresamente lo indica el artículo 2 de indicada norma :

“Artículo 2 Reducción de la edad de jubilación

1. ***La edad ordinaria exigida para el acceso a la pensión de jubilación*** *conforme al artículo 205.1.a) y la disposición transitoria séptima del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, con respecto a quienes se refiere el artículo 1* ***se reducirá*** *en un periodo equivalente al que resulte de aplicar a los años completos efectivamente trabajados como policía local el coeficiente reductor del 0,20.*

2. La aplicación de la reducción de la edad de jubilación prevista en el apartado anterior en ningún caso dará ocasión a que la persona interesada pueda acceder a la pensión de jubilación con una edad inferior en 5 años a su edad ordinaria de jubilación, o en 6 años en los supuestos en que se acrediten 37 años de actividad efectiva y cotización, sin cómputo de la parte proporcional correspondiente por pagas extraordinarias, por el ejercicio de la actividad a que se refiere el artículo 1.

3. La anticipación de la edad de jubilación por aplicación de los coeficientes reductores a que se refiere el apartado 1 se condicionará tanto a la necesidad de tener cubierto el periodo de carencia de 15 años que se exige para acceder a dicha prestación como los 15 años de cotización como policía local necesarios para poder aplicar el coeficiente.”

II.- En segundo lugar, se comprueba que en el texto del artículo 23 del Acuerdo Marco del personal funcionario de la entidad, no se hace mención alguna a qué o cuáles son los fines u objetivos que tanto por la corporación municipal como por la representación de personal se pretenden alcanzar o se persiguen con la incentivación de la jubilación anticipada y que supongan el objeto primordial para la inclusión en referido acuerdo marco de este tipo de premios, es decir : de carácter social, por pérdida de poder adquisitivo del que accede con

pie_firma_confo_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):
8E8E 3483 1C56 AF60 6881
8E8E34831C56AF606881

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 5/9/2019

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2019/12157

11-09-2019 09:50:41

pie_registro_dipu_02

carácter anticipado a la jubilación, fomento del empleo, renovación de plantilla de personal, etc.. No se ha indicado por el ayuntamiento que tales medidas estén enmarcadas o exista asociado un Plan de ordenación de empleo, o un Plan de ordenación de recursos humanos de los regulados por el art. 69 TREBEP (en cuya virtud las Entidades Locales pudieran adoptar medidas entre las cuales se pudiera incluir incentivos a la jubilación anticipada, basándose en la Disp. Adic. 21º LMRFP). Nada de ello se especifica en esos documentos, por lo que la adopción de esta medida no responde a ninguno de esos parámetros, y por ende, el reconocimiento de las cuantías que se especifican, no se fundamenta en ninguna premisa que no sea la propia de un concepto retributivo propiamente dicho.

III.- En tercer lugar, desde la perspectiva estrictamente personal en cuanto al funcionario interesado, aparece un componente económico derivado de la situación en que el funcionario accede a la jubilación (por reducción de edad ordinaria), pues habida cuenta lo dispuesto en el artículo 4 del Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre, en relación con los precedentes artículos 2 y 3 del mismo, la opción de anticipación de la jubilación por reducción de la edad ordinaria a que el mismo tiene acceso no le supone quebranto económico alguno, obteniendo una pensión por ello en iguales cuantías y condiciones que la que se obtendría con la jubilación por edad ordinaria pero con una menor edad, entendiéndose pues que con ello no se cumpliría una hipotética reducción de ingresos que, a nuestro juicio, es lo que aparentemente pudiera deducirse como pretensión primigenia del Acuerdo Marco, aunque evidentemente, como así hemos indicado, no conste nada en este sentido en referido convenio.

Esta cuestión tiene especial incidencia sobre todo en cuanto atañe a la posibilidad de que se produjera o no una situación de pérdida o desmejora de derechos por parte de interesado, lo que conforme a lo señalado por el Ayuntamiento consultante en su escrito de petición, y a tenor de la situación personal del interesado, al menos en este caso, no se presenta de forma negativa para el mismo (circunstancia ésta que cabe deducirse del contenido del escrito de solicitud elevado por éste al Ayuntamiento, donde expresamente no se indica nada de contrario).

Resulta obvio que, en puridad de conceptos, y aún teniendo en cuenta cada uno de los planeamientos que hemos indicado, a primera vista quizás no cupiera otra opción más que pronunciarse en un sentido favorable a los intereses del trabajador, pues en "stricto sensu", con el texto del Acuerdo Marco referido en la mano y sin perjuicio del calificativo que otorga a dicha jubilación el propio R.D. 1449/2018, de 14 de diciembre, nada obstaría a que no fuera así, pues nada dice de contrario dicho texto convencional. No obstante, entendemos que esta interpretación simplista del asunto no es ni de lejos la acorde y adecuada para dar solución a lo planteado, sobre todo porque hay que tener en cuenta la alta conflictividad que tal materia viene generando en los últimos años, por lo que no nos queda más opción que avanzar en el análisis del mismo, y ponerlo a colación desde la perspectiva jurisprudencial, cuyos criterios entendemos son lo que inciden de forma decisiva en la interpretación de lo cuestionado; circunstancia ésta que es objeto del punto siguiente en los términos que en el mismo se exponen.

TERCERO.- La controversia en relación con la naturaleza de los premios de jubilación para los funcionarios públicos locales, al igual que los premios de vinculación, ha venido siendo en los últimos años un elemento de debate que, como era de esperar, ha dado pié a pronunciamientos de los tribunales en sentidos contrapuestos, y a opiniones doctrinales no siempre coincidentes.

En igual sentido que nos hemos expresado ya en otros informes de supuestos similares, no podemos dejar atrás antes de nada que, a este respecto, el asunto no deja de revestir una cierta complejidad y que, por tanto, al ser ésta una materia de reciente concepción jurídica, con bastante probabilidad sean los tribunales competentes los que acaben pronunciandose en última instancia sobre la adecuación o no a derecho de lo que se cuestiona.

Al hilo de todo lo anterior conviene señalar que la jurisprudencia, tanto del Tribunal Supremo, como la jurisprudencia menor de los Tribunales Superiores de Justicia, ha tenido varios momentos desde hace más de una década en los que se ha interpretado de forma dispar sobre cuál era la

pie_firma_confo_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):
8E8E 3483 1C56 AF60 6881
8E8E34831C56AF606881

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 5/9/2019

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2019/12157

11-09-2019 09:50:41

pie_registro_dipu_02

verdadera naturaleza de los premios de jubilación y de vinculación que se venían contemplado en los distintos Convenios o Acuerdos Marco de los empleados públicos locales.

En este orden de cosas entendemos ha habido dos puntos de inflexión al respecto del cuestionamiento de dicha naturaleza : Uno lo representa la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2013 (Recurso de Casación Núm. 7064/2010); y otro lo representa la Sentencia de este mismo Tribunal, de fecha 20 de marzo de 2018 (Recurso de Casación Núm. 2747/2018).

- Así, el Alto Tribunal, a pesar de que con anterioridad se venía pronunciando en el sentido expreso de que los premios de jubilación no eran conformes a derecho (Véanse STS 9-diciembre-2010 (R.Casación Núm. 3565/2007); STS 18-enero-2010 (R.Casación Núm. 4228/2006), y STS 12-febrero-2008 (R.Casación Núm. 4339/2003)), en la ya referida Sentencia de 20 de diciembre de 2013, Sección Séptima de lo Contencioso-Administrativo, cambia el sentido de los criterios mantenidos hasta ese momento y, junto con la siguiente sentencia STS de 29 de diciembre de 2014 (R.Casación Núm. 120/2014), ciertamente admite la posibilidad de negociar cuestiones referidas a los funcionarios jubilados a la vista del artículo 37.1 g) del Estatuto Básico del Empleado Público. También señala que, si bien toda medida de acción social tiene un coste económico, esa circunstancia no significa que deban todas ser consideradas retribuciones ya que su justificación y su régimen de devengo son muy diferentes. Asimismo dice que no cabe atribuir a estos desembolsos la consideración de "*retribuciones*" pues se trata de medidas asistenciales que "*no son compensación del trabajo realizado sino protección o ayuda de carácter asistencial, que se generan o devengan cuando se producen contingencias que colocan al beneficiario en una singular o desigual situación de necesidad*".

Igualmente, en esa sentencia se observa que «*La propia regulación tributaria en materia de IRPF viene a admitir la diferencia entre una y otras, pues si bien señala que los rendimientos del trabajo son un componente de la renta gravada, dentro de ese concepto genérico separa lo que son propiamente retribuciones (sueldos y salarios) y lo que constituyen otras clases de devengos económicos o prestaciones provenientes del trabajo. Y hay una última razón nada desdeñable: toda medida de acción social tiene un coste económico, como ya se ha adelantado, por lo que equipararla con las retribuciones comportaría vaciar de contenido esta diferenciada materia negociable que señala la ley*».

- A pesar de que los pronunciamientos de dicha sentencia no evitaron que se siguieran produciendo controversias con múltiples conflictos judiciales que se dirimieron por los tribunales regionales de forma poco uniforme si bien en gran mayoría desfavorables para los intereses de los empleados públicos, sobre todo si se trataba de premios de vinculación, lo cierto es que el Alto Tribunal ha vuelto a dar un nuevo golpe de timón y, en su reciente **Sentencia de 20 de marzo de 2018**, vuelve a las tesis sostenidas anteriores a 2013, y justificando de alguna manera el porqué de aquella otra (así en el fundamento jurídico cuarto señala que : "*Ahora bien, en esta ocasión la Sección Séptima de esta Sala se pronunció en los términos que acabamos de recordar sobre diversas medidas, de muy diferente naturaleza. Una era la ayuda a la jubilación anticipada pero no hace una consideración separada para ella sino que los razonamientos anteriores se refieren, conjuntamente, a extremos como vacaciones, licencias y permisos, prestaciones sanitarias, supuestos de incapacidad, ayudas para sepelio o incineración, discapacidades, becas de orfandad, seguros, ayudas para guardia y custodia de mayores y matrículas. Es decir, esa sentencia alude a una variada gama de supuestos y razona en términos generales sobre todos ellos sin detenerse en la consideración individualizada de cada uno.*"), e incluso, aún reconociendo que, al igual que decía la sentencia de 20 de diciembre de 2013, no están excluidas de la negociación que contempla el artículo 37 del Estatuto Básico del Empleado Público las cuestiones relacionadas con las clases pasivas ni con los funcionarios jubilados y que por tanto que toda medida asistencial puede comportar costes económicos y que eso no significa que deban ser consideradas todas retribuciones, ahora de forma contundente viene a manifestarse en el sentido de que : "*...No obstante, entiende la Sala que* ***los premios de jubilación*** *previstos en los artículos 21 y 22 del Acuerdo de 26 de abril de 2011 del pleno del Ayuntamiento de Icod de Los Vinos (*Ayuntamiento recurrido*)* ***no son medidas asistenciales****s*".

Continúa esta Sentencia, en su fundamento jurídico cuarto, y en un mayor abundamiento sobre la materia, señalando expresamente que :

pie_firma_confo_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):
8E8E 3483 1C56 AF60 6881
8E8E34831C56AF606881

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 5/9/2019

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2019/12157

11-09-2019 09:50:41

pie_registro_dipu_02

> *"...**Se trata de remuneraciones distintas de las previstas para los funcionarios de las corporaciones locales por la legislación básica del Estado**. Se debe reparar en que estos premios no responden a una contingencia o infortunio sobrevenidos sino que se devengan simplemente por la extinción de la relación de servicio funcionarial cuando se alcanza la edad de la jubilación forzosa o la necesaria para obtener la jubilación anticipada. No se dirigen pues a compensar circunstancias sobrevenidas de la naturaleza de las que inspiran las medidas asistenciales --esto es, determinantes de una situación de desigualdad-- sino que asocian a un supuesto natural, conocido e inevitable de la relación funcionarial, por lo demás no específico del Ayuntamiento de Icod de Los Vinos sino común a toda la función pública, una gratificación.*
> *Suponen, pues, una alteración del régimen retributivo de los funcionarios de las Administraciones Locales que carece de cobertura legal y de justificación y vulnera los preceptos invocados por el Gobierno de Canarias: los artículos 93 de la Ley reguladora de las bases del régimen local , 153 del Real Decreto Legislativo 781/1986 , y 1.2 del Real Decreto 861/1986 . Así, pues, el motivo debe ser estimado y la sentencia recurrida anulada."*

El municipio recurrido alegaba como defensa de sus postulados el hecho de que el premio que se contenía en el acuerdo objeto de conflicto no era una gratificación de naturaleza retributiva sino una medida de carácter asistencial. Explicaba dicho Ayuntamiento que la cobertura jurídica no es algo nuevo sino que se encontraba en preceptos que tuvieron larga vigencia como el artículo 67.1 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado y el artículo 32 k) de la Ley 9/1987, de 12 de junio , de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones públicas, además de en el vigente artículo 37 e), g) e i) del Estatuto Básico del Empleado Público.

No obstante, el Fallo de la sentencia, en su apartado 2º, no deja lugar a dudas sobre el pronunciamiento que ésta contiene : "*...(2.º) Estimar en parte el recurso n.º 1/2014 y anular los artículos 5, 6.6, 7.2, 8.3, 10.1 y 2, 21 y 22, **estos dos últimos en lo relativo al premio de jubilación**, del Acuerdo del pleno del Ayuntamiento de Icod de Los Vinos de 26 de abril de 2011 sobre condiciones de trabajo, retribuciones y prestaciones sociales de su personal funcionario.*".

Con ello se acogían las tesis de la representación del organismo recurrente (Gobierno de Canarias : éste sostenía que los funcionarios de las corporaciones locales sólo serán remunerados por los conceptos establecidos en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma de la Función Pública, explicando que pese haber sido derogado por el artículo 22 del Estatuto Básico del Empleado Público, continúa vigente, según su disposición final cuarta, n.º 2, hasta que por la Comunidad Autónoma se dicte la ley de desarrollo, señalando también que todo ello ha de ser puesto en relación con el artículo 37 del Estatuto Básico porque afecta a materias no transigibles para el Ayuntamiento) respecto de las mantenidas por la corporación recurrida, y, aunque en cierta medida no contiene un pronunciamiento expreso sobre si los premios de jubilación son o no ajustados a derecho, lo cierto es que la manifestación de que éstos son "una alteración del régimen retributivo de los funcionarios de las Administraciones Locales que carece de cobertura legal y de justificación y vulnera los preceptos invocados" (por la parte recurrente), no nos deja ningún margen para un pronunciamiento respecto del asunto sometido a consideración en el presente informe que no sea en ese mismo sentido.

Más recientemente el Tribunal Supremo ha vuelto a corroborar esa postura en Sentencia de 14 de marzo de 2019 (Recurso de Casación 2717/2016 interpuesto por la Junta de Andalucía contra determinados artículos del Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera). Sentencia ésta que haciendo uso de los fundamentos que ya se esgrimieron en la de 20 de marzo de 2018, viene ahora a señalar igualmente lo siguiente (F.D. 5º y 6º) :

> *"QUINTO.- Se estima este motivo de casación al haber incurrido la sentencia de instancia en una errónea lectura e interpretación de la sentencia de esta Sala que cita a la vista de lo resuelto por esta Sala y Sección en sentencia de 20 de marzo de 2018 (recurso de casación 2747/2015. Así en esta última sentencia hemos declarado lo siguiente:*
> *1º La sentencia de 20 de diciembre de 2013 (recurso de casación 7064/2010) debe entenderse en la lógica del recurso en que se dictó. Esa sentencia -referida a un acuerdo del Ayuntamiento de Valencia-parte de la premisa de que pueden negociarse cuestiones referidas a los funcionarios jubilados [cf. artículo 37.1 g) del EBEP], y que aunque una medida de acción social tenga*

Código seguro de verificación (CSV):
8E8E 3483 1C56 AF60 6881
8E8E34831C56AF606881
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 5/9/2019

Salida desde Expediente
Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2019/12157
11-09-2019 09:50:41

pie_firma_confo_dipu_01
pie_registro_dipu_02

un coste económico, no por ello es de naturaleza retributiva pues su justificación y devengo son diferentes. En ese caso la Sala no apreció esa naturaleza retributiva porque se "se trata de medidas asistenciales que "no son compensación del trabajo realizado sino protección o ayuda de carácter asistencial, que se generan o devengan cuando se producen contingencias que colocan al beneficiario en una singular o desigual situación de necesidad"".

2º A esa conclusión llegó la sentencia de 20 de diciembre de 2013 (recurso de casación 7064/2010) a propósito de diversas medidas de muy diferente naturaleza y una era la ayuda a la jubilación anticipada, y en esa sentencia no se hacía una consideración separada para ella sino junto con " extremos como vacaciones, licencias y permisos, prestaciones sanitarias, supuestos de incapacidad, ayudas para sepelio o incineración, discapacidades, becas de orfandad, seguros, ayudas para guardia y custodia de mayores y matrículas. Es decir, esa sentencia alude a una variada gama de supuestos y razona en términos generales sobre todos ellos sin detenerse en la consideración individualizada de cada uno ".

3º En cambio -sigue diciendo la sentencia que ahora se invoca de 20 de marzo de 2018 (recurso de casación 2747/2015)- esta Sala " ha hecho pronunciamientos expresamente dirigidos a los premios de jubilación y ha señalado que no son conformes a Derecho " porque infringen la disposición adicional cuarta del TRRL y la disposición final segunda de la LRBRL ; además no se pueden amparar en el artículo 34 de la Ley 30/1984 porque no atienden a los supuestos allí previstos porque no son retribuciones contempladas en la regulación legal, ni un complemento retributivo de los definidos en el artículo 5 del Real Decreto 861/1984 y tampoco se ajustan a las determinaciones del artículo 93 de la LRBRL (cf . sentencia de 9 de septiembre de 2010, recurso de casación 3565/2007, con remisión a las sentencia que cita).

*4º Pues bien en el caso que enjuició la sentencia 20 de marzo de 2018 (recurso de casación 2747/2015) -referido al Ayuntamiento de Icod de los Vinos- esta Sala ha advertido la naturaleza retributiva del premio allí cuestionado pues no respondía " a una contingencia o infortunio sobrevenidos sino que se devengan simplemente por la extinción de la relación de servicio funcionarial cuando se alcanza la edad de la jubilación forzosa o la necesaria para obtener la jubilación anticipada. No se dirigen pues a compensar circunstancias sobrevenidas de la naturaleza de las que inspiran las medidas asistenciales -esto es, determinantes de una situación de desigualdad- **sino que asocian a un supuesto natural, conocido e inevitable de la relación funcionarial, por lo demás no específico del Ayuntamiento sino común a toda la función pública, una gratificación** ".*

SEXTO.- Lo expuesto es aplicable al caso de autos pues el artículo 12.B se limita a reconocer " el derecho a percibir una recompensa de jubilación de 5 mensualidades íntegras, siempre que cuenten con más de diez años de servicios prestados a este Ayuntamiento o Administración Pública ". En efecto, aunque dicho precepto se ubica en el Capítulo IV cuya rúbrica es "acción social", lo cierto es que de lo convenido se deduce, conforme a lo dicho por esta Sala en la sentencia antes glosada, que no compensa una circunstancia sobrevenida propia de las que se atienden acudiendo a medidas asistenciales en el sentido antes expuesto, sino que se vincula el premio o recompensa a un "hecho natural, conocido e inevitable de la relación funcionarial, por lo demás no específico del Ayuntamiento sino común a toda la función pública, una gratificación".

Es por ello que, trayendo a colación ahora los planteamientos que hacíamos en el punto segundo de este informe respecto de las puntualizaciones que allí hacíamos en relación con el asunto en concreto que se nos sometía a análisis, resulta que estos devienen en cierta manera coincidentes o similares a los que presentaban los Ayuntamientos objeto de los recursos de casación que hemos mencionado, es decir, el premio de jubilación que se pretende obtener por el funcionario interesado sobre la base del artículo 23 del Acuerdo Marco entre el Personal y el Ayuntamiento consultante, cabría encuadrarlo en lo que el TS señala como aquellos que : "*...no responden a una contingencia o infortunio sobrevenidos sino que se devengan simplemente por la extinción de la relación de servicio funcionarial cuando se alcanza la edad de la jubilación forzosa o la necesaria para obtener la jubilación anticipada. No se dirigen pues a compensar circunstancias sobrevenidas de la naturaleza de las que inspiran las medidas asistenciales --esto es, determinantes de una situación de desigualdad-- sino que asocian a un supuesto natural, conocido e inevitable de la relación funcionarial...*".

En virtud de todo lo anterior, como conclusión de cuanto se ha expuesto, y sin perjuicio de que pudieran existir otras circunstancias o connotaciones desconocidas que pudieran hacer variar el planteamiento del asunto, a juicio del que suscribe, y sobre la base de la reciente jurisprudencia al respecto, se entiende no resultaría procedente la concesión del premio de jubilación que se reclama por el funcionario de referencia.

Código seguro de verificación (CSV):
8E8E 3483 1C56 AF60 6881
8E8E34831C56AF606881
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 5/9/2019

Salida desde Expediente
Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2019/12157
11-09-2019 09:50:41

Es cuanto tengo que informar, señalando que la opinión jurídica que se recoge en el presente informe se somete a la de cualquiera otra mejor fundada en derecho.

Córdoba, a (*fecha y firma electrónica*).
El Consultor Técnico adscrito al Servicio de Asesoría Jurídica. Diputación de Córdoba.
José Antonio Del Solar Caballero.

Plaza de Colón, s/n. 14071 - Córdoba
Tel.: 957 211105 Fax: 957 212 801

pie_firma_confo_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):
8E8E 3483 1C56 AF60 6881
8E8E34831C56AF606881

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 5/9/2019

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2019/12157

11-09-2019 09:50:41

pie_registro_dipu_02