

**ASUNTO:** *“ Informe solicitado por el Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, sobre premios de jubilación a personal funcionario del Ayuntamiento (policía local) sin convenio colectivo que recoja esta previsión”.*

**0368/22**

EP

**\*\*\*\*\***

En relación con el asunto epigrafiado, y a petición de la Sr/a. Alcalde/sa-  
Presidente/a del Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, se emite el presente

## **INFORME**

### **I. ANTECEDENTES**

Escrito del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de \_\_\_\_\_ solicitando informe jurídico sobre la procedencia del abono de premio de jubilación a funcionarios. Refiere la inexistencia de Convenio Colectivo que recoja la existencia de los referidos premios.

### **II. NORMATIVA APLICABLE**

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- 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.
- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
- Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local.
- RD leg. 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad .

---

### III. FONDO DEL ASUNTO

#### **PRIMERA.- De la solución jurisprudencial a la cuestión planteada.**

El Tribunal Supremo se ha pronunciado en sendas Sentencias, lo cual supone la existencia de jurisprudencia como fuente del derecho de conformidad con el artículo 1.6 del Código Civil, sobre el hecho de la no conformidad a derecho de estos incentivos en los funcionarios locales habida cuenta de su naturaleza retributiva y no asistencial. Y ello porque los conceptos retributivos determinados en el artículo 93 de la LBRL y en Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local, han de tener la misma estructura que las establecidas con carácter general para toda la función pública (arts. 21 a 30 del RD leg. 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público), circunstancia que no concurre en los supuestos sometidos a consideración al Tribunal.

Así, la Sentencia de 20 de marzo de 2018, en su Fundamento Jurídico cuarto refiere lo siguiente:

*“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 funcional 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 funcional, 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”.*

Este criterio fue ratificado en la Sentencia de 14 de marzo de 2019 dictada tras el recurso contencioso- administrativo 334/2014 contra el Acuerdo Regulador de las

condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera para los años 2013, 2014 y 2015 y en cuyo Fundamento Jurídico Sexto se contiene la siguiente argumentación:

*“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 integras, 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 funcional, por lo demás no específico del Ayuntamiento sino común a toda la función pública, una gratificación".*

Es evidente a la luz de estas sentencias referidas a personal funcionario, que las primas o premios de jubilación solo podrán abonarse en el marco de un plan de ordenación de recursos de los definidos en el artículo 69 del TREBEP, con el objetivo de contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles mediante la dimensión adecuada de los efectivos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad.

En el caso objeto de este informe, la consulta se limita al personal funcionario, pero conviene dejar constancia de que el laboral tiene una estructura retributiva diferente de la establecida para los funcionarios, dado que su régimen retributivo vienen establecido en el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. El artículo 27 del TREBEP dispone que “ Las retribuciones del personal laboral se determinarán de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, respetando lo establecido en el artículo 21 del presente Estatuto”.

Esta diferencia en el régimen retributivo de funcionarios y laborales podría

justificar la legalidad de recoger por Convenio Colectivo los premios a la jubilación, dado que se determinan y son consecuencia de la oportuna negociación y posterior aprobación por el órgano competente, el Pleno, órgano que ha de valorar la oportunidad de este tipo de medidas y si en ellas confluye o no el carácter de medidas asistenciales. Deberá ser objeto de consideración por este órgano, la motivación que subyace en el mantenimiento de unas medidas que fomentan la jubilación anticipada frente al escenario actual en el que se propugna la prolongación del servicio activo más allá de la edad legal de jubilación.

En este punto se considera procedente señalar las previsiones contenidas en la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, cuyo artículo 18 dispone que “ En el año 2021, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al 0,9 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2020, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo. Los gastos de acción social no podrán incrementarse, en términos globales, respecto a los de 2020. A este respecto, se considera que los gastos en concepto de acción social son beneficios, complementos o mejoras distintos a las contraprestaciones por el trabajo realizado cuya finalidad es satisfacer determinadas necesidades consecuencia de circunstancias personales del citado personal al servicio del sector público.”

Conforme a esta norma, se deberá velar porque los gastos sociales del ejercicio en curso (y los premios a la jubilación son calificados por el T Supremo como medida asistencial), no superen los de 2020. y en el caso de que así sea, el apartado ocho de este artículo 18 de la Ley 11/2020 dispone que devienen inaplicables los acuerdos, convenios o pactos que impliquen crecimientos retributivos superiores a los fijados en este artículo, debiendo experimentar la oportuna adecuación.

***SEGUNDA- Del escenario en el que se enmarcan las medidas de flexibilización en la edad de jubilación.***

De conformidad con la referencia contenida en el apartado anterior respecto de la situación actual en materia de jubilación se ha de señalar que la controversia en relación con la naturaleza de los premissos de jubilación para los empleados públicos locales, ha venido siendo en los últimos años un elemento de debate que

---

ha dado pie a pronunciamientos de los tribunales en sentidos contrapuestos y a posiciones doctrinales no siempre coincidentes.

Así el Consejo Consultivo de Castilla y León se alinea en su contra en Dictamen 228/2020 al afirmar la ilegalidad de las cláusulas que contienen los premios de jubilación regulados en el Reglamento de Funcionarios y en el Convenio Colectivo aplicable al personal del Ayuntamiento X, dado que no parecen estar destinados a paliar contingencias o infortunios sobrevenidos determinantes de situaciones de desigualdad, sino que parecen estar claramente vinculados a un supuesto natural, conocido e inevitable de la relación funcional como es el de alcanzar la edad de jubilación. Además argumenta que, a su juicio, estas medidas resultan ilegales a la luz del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad en cuyo caso, sigue diciendo el citado órgano consultivo, advierte de la ilegalidad originaria del convenio (2014) y sobrevenida del Reglamento (2010).

En este punto se ha de determinar que el artículo 1 del referido Real Decreto Ley, que es el que contiene la prohibición de compatibilizar cualquier tipo de retribución, pública o privada, con pensiones indemnizatorias o similares, sólo se aplica a las percibidas con ocasión del cese en cualquier cargo, puesto o actividad en el sector público que tenga la consideración de alto cargo (tal y como refiere la exposición de motivos de esta norma) y así se menciona en la circular de la Dirección General de la Función Pública del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas sobre CRITERIOS PARA LA APLICACIÓN DEL TÍTULO I DEL REAL DECRETO-LEY 20/2012, DE 13 DE JULIO, DE MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DE FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD, EN EL ÁMBITO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y DE LAS ENTIDADES LOCALES , si bien tiene carácter informativo y no vinculante.

Esta misma conclusión es acogida, por citar un ejemplo muy próximo a este caso, en la Sentencia 112/2017 del Juzgado de lo Social num. 4 de Badajoz de 29 de marzo de 2017 dictada con ocasión del artículo 36.2 del Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Jerez de los Caballeros al afirmar que que los conceptos a que se refiere el artículo 1 del Real decreto ley 20/2012, no están pensados para su aplicación a los empleados públicos, sino a exclusivamente a los que ocupan Altos cargos, es decir, los definidos en la Ley de Incompatibilidades. Además añade una razón más: el precepto no se refiere a las percepciones de

---

pago único como es el caso de un premio de jubilación, dado que ésta no se satisface periódicamente a diferencia de lo que ocurre con las pensiones.

Sin perjuicio de lo anterior no podemos dejar de señalar la situación actual del sistema de pensiones en el que las diferentes fuerzas políticas buscan soluciones para hacerlo sostenible y entre las que se extiende y abre paso, dado el aumento de la esperanza de vida, de la necesidad de retrasar la edad de jubilación.

#### **IV. CONCLUSIONES**

De conformidad con las consideraciones expuestas se realizan las siguientes consideraciones:

**Primera.-** La jurisprudencia del Supremo deja clara la ilegalidad de los premios de jubilación al personal funcionario al constituir una retribución no permitida por el ordenamiento jurídico si bien y respecto del personal laboral, dado que su sistema retributivo es diferente del establecido para el colectivo funcional, no puede llegarse a la misma conclusión cuando así hayan sido previstos en el correspondiente Convenio Colectivo.

**Segunda.-** Sin perjuicio de lo anterior y dado que los premios de jubilación del personal laboral se enmarcan como medida asistencial, debería quedar justificado en el Convenio Colectivo este carácter. Lo contrario sería encubrir como mejora social una subida salarial y en ese caso cabría plantearse si existe una justificación objetiva en la que fundamentar esa diferencia entre el personal laboral y funcionario que presenta servicios en la Corporación local, situando a los primeros en mejor condición.

**Tercera.-** En España existe un debate abierto sobre el sistema público de pensiones atendiendo a la capacidad financiera del mismo, el principio de solidaridad intergeneracional y el acercamiento de la prestación recibida a las cantidades cotizadas durante la vida laboral. Dado que el sistema actual no es sostenible se amplía el consenso en materia de prolongación de la edad de jubilación y en imponer restricciones a la jubilación anticipada, circunstancias todas ellas que no se compatibilizan con la permanencia de incentivos a la jubilación anticipada ajenas a un plan de ordenación de recursos humanos

Este es el informe de la Oficialía Mayor en relación con el asunto de referencia, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para con lo solicitado por el Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, advirtiéndose expresamente que su contenido no pretende, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente, y en su caso, se deban emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual se somete este informe a cualesquiera otro mejor fundado en Derecho.

En Badajoz, 2022