

Las políticas de acción social en la Administración Local

Carolina Gala Durán

Catedrática acreditada de DT y SS
Universitat Autònoma de Barcelona

1. ASPECTOS GENERALES	1
2. EL ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER BENEFICIOS SOCIALES O COMPLEMENTOS DE PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	1
2.1. El caso de la prestación por incapacidad temporal.....	2
2.2. El caso de los planes de pensiones y los contratos de seguro colectivos.....	7
2.4. Las mejoras o beneficios sociales que se fijan, vía negociación colectiva, pero que no complementan una prestación del sistema de Seguridad Social	13
3. EL IMPACTO DE LAS MEDIDAS DE AUSTERIDAD ECONÓMICA	16

1. ASPECTOS GENERALES

Desde una perspectiva general, la posibilidad de reconocer beneficios sociales o complementos de prestaciones de la Seguridad Social en las entidades locales plantea una cierta complejidad, por cuanto se trata de una cuestión que, actualmente, se caracteriza por una elevada dispersión normativa y por la falta, a nuestro entender, de un modelo coherente que proporcione, además, seguridad jurídica a las propias entidades locales y a sus empleados. A lo que se añaden dos factores: a) la diferente posición –una amplia y otra restrictiva- defendida en torno a estas cuestiones por la jurisdicción social (personal laboral) y la jurisdicción contencioso-administrativa (personal funcionario); y, b) los efectos de las medidas de austeridad económica adoptadas en los últimos años y que han tenido como consecuencia, como veremos, la modificación o la suspensión, vía artículo 38.10 del EBEP, de las cláusulas de los convenios colectivos, pactos y acuerdos no acordes con dichas medidas. Estos efectos se han manifestado especialmente en el marco de las Comunidades Autónomas.

Con el objetivo de plantear, con una mayor claridad, los problemas presentes en este ámbito, consideramos conveniente distinguir dos planos: 1º) las posibilidades que la normativa vigente ofrece, desde una perspectiva teórica, a las Administraciones locales a la hora de negociar y fijar beneficios sociales o complementos de prestaciones de la Seguridad Social y los problemas que pueden surgir en cada caso; y, 2º) los efectos que las medidas de austeridad económica están teniendo, en algunas Administraciones Públicas, sobre tales posibilidades y la posición que, a este respecto, están adoptando los Tribunales, y particularmente el Tribunal Supremo.

2. EL ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER BENEFICIOS SOCIALES O COMPLEMENTOS DE PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Como decíamos antes, la posibilidad de fijar estos beneficios sociales o complementos de prestaciones se caracteriza, en estos momentos, por resultar compleja, ya que no existe un

régimen jurídico único ni, en consecuencia, el mismo margen de actuación en todos los supuestos. A lo que cabe añadir la interpretación, no siempre uniforme, que están realizando los Tribunales.

Partiendo de ello, a nuestro entender, en este ámbito debemos diferenciar cuatro situaciones:

1ª) El complemento de la prestación por incapacidad temporal, que cuenta con una regulación específica y completa, aplicable a todas las Administraciones Públicas del Estado, en el artículo 9 del RDL 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Estaríamos, por otra parte, tal y como señala expresamente el citado artículo 9, ante un complemento retributivo abonado al empleado por la correspondiente Administración Pública.

2ª) Los complementos de prestaciones de la Seguridad Social que se pueden articular a través de un plan de pensiones (prestaciones de jubilación, incapacidad permanente total, absoluta y gran invalidez y prestaciones por muerte y supervivencia <viudedad, orfandad o a favor de otros familiares>) o de un contrato de seguro colectivo, afectados por lo dispuesto en el propio EBEP, la normativa de Seguridad Social, la regulación específica de los planes de pensiones y contratos de seguro colectivos, y por la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado. Nos encontraríamos ante una mejora voluntaria, regulada en los artículos 39 y 191 y siguientes de la LGSS.

3ª) El complemento de prestaciones del sistema de Seguridad Social cuando no se recurre, de ser posible, a un plan de pensiones o a un contrato de seguro colectivo. La excepción aquí sería, no obstante, la prestación por incapacidad temporal que necesariamente debe regirse, a todos los efectos, por lo establecido en el artículo 9 del RDL 20/2012. En este marco, como veremos más adelante, la única referencia normativa son el EBEP y la LGSS y se trataría, nuevamente, de una mejora voluntaria.

Y, 4ª) las mejoras o beneficios sociales que se fijan, vía negociación colectiva, pero que no complementan una prestación del sistema de Seguridad Social. En este ámbito resultaría aplicable el EBEP y nos encontraríamos ante lo cabe calificar, propiamente, como medidas de acción social.

Veamos cada una de estas situaciones.

2.1. El caso de la prestación por incapacidad temporal

A diferencia de lo ocurrido años atrás, sí puede afirmarse que la aparición del artículo 9 del RDL 20/2012 ha traído una cierta tranquilidad y seguridad jurídica a las Administraciones Locales a la hora de complementar la prestación por incapacidad temporal del personal a su servicio, ya se trate del personal laboral o del personal funcionario, incluidos ambos en el régimen general de la Seguridad Social.

Regulación que, no obstante, no está exenta problemas y que, a pesar de perseguir claramente la “uniformidad” en esta materia en todas las Administraciones Públicas, su aplicación práctica está dando lugar, en algunos aspectos, a una diversidad de soluciones protectoras, principalmente a la hora de concretar los supuestos excepcionales que permiten el cobro del 100 por 100 de las retribuciones desde el primer día de la baja médica por contingencias comunes. Partiendo de ello, nos gustaría hacer varias consideraciones:

1ª) Nos encontramos ante una norma de carácter básico, en la que se atribuye a cada Administración Pública del Estado la posibilidad de regular el complemento de la prestación por incapacidad temporal siempre que se respeten unos límites máximos. Ello supone también que la única manera de complementar esta prestación es la prevista en esta norma.

Es más, con la voluntad de fomentar una regulación rápida en esta materia por parte de las distintas Administraciones Públicas, se estableció en la disposición transitoria 15ª del propio RDL 20/2012 que esa regulación por parte de cada Administración debía realizarse en el plazo de 3 meses desde la entrada en vigor del propio RDL (el 15 de julio de 2012). De hecho, bastantes de los acuerdos adoptados por las entidades locales en esta materia corresponden a los meses de septiembre de 2012 o a la primera quincena de octubre de 2012.

Una vez transcurrido el plazo de 3 meses citado sin que se hubiera adoptado un acuerdo específico, se aplica lo previsto en el propio artículo 9 del RDL 20/2012, como consecuencia de lo expresamente fijado en la mencionada disposición transitoria 15ª. Es posible pensar que la gran mayoría de las Administraciones Locales han optado por regular expresamente esta cuestión, aun cuando no hayamos podido localizar ningún estudio que lo corrobore .

2ª) La posibilidad de negociar estos complementos por parte de las entidades locales afecta tanto al personal laboral como a los funcionarios públicos, sin que tal posibilidad se vea limitada, a nuestro entender, por lo establecido en la disposición final 2ª de la LBRL que prevé que los “funcionarios públicos de la Administración Local tendrán la misma protección social, en extensión e intensidad, que la que se dispense a los funcionarios de la Administración del Estado y estará integrada en el sistema de Seguridad Social”. Y ello por cuanto esta disposición se está refiriendo a la necesaria equivalencia en la protección en el ámbito de las prestaciones de Seguridad Social, pero precisamente el complemento de la prestación por incapacidad temporal no forma parte del sistema de Seguridad Social sino que tiene la naturaleza de “complemento retributivo” vinculado a la correspondiente prestación por incapacidad temporal. En otras palabras, la LBRL pretende que los funcionarios de la Administración General del Estado y los funcionarios de la Administración local gocen de la misma protección dentro del sistema de Seguridad Social, pero esa garantía se restringe exclusivamente a dicho ámbito, donde no se incluye ni el complemento de la prestación por incapacidad temporal previsto en el RDL 20/2012 ni cualquier otra mejora o complemento vinculado a las prestaciones por Seguridad Social. Estos complementos y mejoras no forman parte del sistema de Seguridad Social. Es más, el artículo 37 del EBEP permite la negociación colectiva, respecto de los funcionarios públicos, de las medidas de acción social.

3ª) El artículo 9 del RDL 20/2012, como también hace la LGSS, parte de una clara diferenciación entre los riesgos profesionales –accidente de trabajo y enfermedad profesional- y los riesgos comunes –enfermedad común o accidente no laboral-, protegiendo más los primeros. Ello supone, en definitiva, presuponer, también en el marco de los complementos, que los procesos de incapacidad temporal derivados de riesgos comunes pueden ser fraudulentos y, en consecuencia, requieren de una menor protección cuando tienen una duración escasa, con el objetivo de desincentivar el absentismo injustificado. A nuestro entender, el elemento clave debería ser un mayor y más eficaz control de las situaciones fraudulentas y no presuponer, como vuelve a hacer el RDL 20/2012, que todos los supuestos de incapacidad temporal por riesgos comunes son, en principio, fraudulentos.

Es más, esa opción del legislador de penalizar las bajas médicas por riesgos comunes de corta duración puede tener como resultado una menor productividad (empleados que, a pesar de estar enfermos, van a trabajar para no perder remuneraciones, retrasando su recuperación), el incremento del absentismo laboral (empleados que habiendo contraído una enfermedad infecciosa van a trabajar y contagian a sus compañeros), el incremento de los gastos sanitarios (al elevarse la duración media de los procesos de curación), etc.

4ª) Como elemento positivo de la nueva regulación, cabe citar el hecho que se aplique, de una forma conjunta, al personal laboral y a los funcionarios públicos incorporados en el régimen general de la Seguridad Social; superándose, de ese modo y de una forma clara, épocas previas en que existía un régimen jurídico distinto. Ahora ya no hay duda, todos deben tratarse igual.

Sin embargo, como elemento negativo, cabe mencionar que el régimen es diferente –y menos protector, de forma muy discutible- cuando se trata de los funcionarios públicos incluidos en el marco del mutualismo administrativo .

5ª) Cabe tener presente que, tal y como deriva del propio título del artículo 9 del RDL 20/2012, su contenido se aplica exclusivamente al caso de la prestación por incapacidad temporal, regulada en el artículo 128 y siguientes de la LGSS, y, por consiguiente, no puede extenderse a otras prestaciones.

En el caso de las Administraciones locales catalanas, los acuerdos consultados se limitan a la prestación por incapacidad temporal, pero en otros lugares del Estado se han incluido otras prestaciones como son las prestaciones por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural. A nuestro entender, esta última opción no tiene base legal en lo

previsto en el artículo 9 del RDL 20/2012 y, en consecuencia, se correspondería con la tercera situación identificada páginas atrás (un complemento de prestaciones de la Seguridad Social distintas de la incapacidad temporal). En otras palabras, lo dispuesto en el mencionado artículo 9 no puede servir de fundamento legal para prever el complemento de prestaciones distintas de la incapacidad temporal.

6ª) En la práctica, las Administraciones locales, tanto en el supuesto de los riesgos comunes como profesionales, han optado por aplicar el porcentaje máximo de complemento previsto en el artículo 9 del RDL 20/2012 (ya sea el 50 por 100, el 75 por 100 o el 100 por 100), cuando esto no era obligatorio. Asimismo, se manifiesta con carácter general en los acuerdos adoptados la voluntad de ofrecer la máxima protección posible a los empleados; extralimitándose incluso, en algún caso, como veremos al referirnos a los supuestos excepcionales y justificados en que, tratándose de riesgos comunes, puede percibirse un complemento del 100 por 100 de las retribuciones desde el primer día.

7ª) Si la incapacidad temporal deriva de contingencias profesionales los acuerdos consultados, tanto de Catalunya como del resto del Estado, optan por prever el máximo posible, y, en consecuencia, complementar la prestación reconocida por el sistema de Seguridad Social, desde el primer día, hasta alcanzar el 100 por 100 de las retribuciones que venía percibiendo el empleado en el mes anterior al de causarse la incapacidad temporal.

Asimismo, en concordancia con esa voluntad de ofrecer la máxima protección posible, en los acuerdos consultados no se pone un límite temporal al pago del complemento y, en consecuencia, la Administración local lo asume mientras el empleado se encuentre en situación de incapacidad temporal.

8ª) En el marco concreto de las contingencias comunes, cabe destacar que existe bastante uniformidad en los acuerdos alcanzados en las Administraciones locales, tanto en Catalunya como en el resto del Estado. Así, puede afirmarse que:

a) En todos los acuerdos consultados se prevé que, en caso de enfermedad común o accidente no laboral, se percibirá el 50 por 100 del primer al tercer día de baja médica, el 75 por 100 del día cuarto al vigésimo inclusive, y el 100 por 100 a partir del día vigésimo primero .

Y también cabe destacar que, en la gran mayoría de los acuerdos, se reconoce ese derecho al 100 por 100 sin límite de duración temporal, manteniéndose el pago del complemento mientras el empleado perciba la prestación por incapacidad temporal a cargo de la Seguridad Social. Sin embargo, en algún caso, sí se establece un límite temporal, reconociéndose el complemento sólo hasta el día nonagésimo de prestación . En este punto, es muy posible que haya influido el hecho de que la primera redacción del artículo 9 del RDL 20/2012 –antes de la corrección de errores - recogía precisamente ese límite máximo de duración, que fue eliminado en dicha corrección de errores. Y también en algún supuesto se establece el derecho al 100 por 100 desde el día 21º al 90º de baja médica y el 75 por 100 a partir de ese momento, y en otros se prevé un límite máximo temporal de 18 o 24 meses de duración de la incapacidad temporal.

Cabe recordar que en ésta como en otras cuestiones previstas en el mencionado artículo 9, existe margen de actuación por parte de la Administración y, en consecuencia, es perfectamente posible establecer un condicionante o límite temporal al pago del correspondiente complemento.

b) La diversidad de soluciones, y también los problemas, se encuentran en el momento de concretar los supuestos excepcionales y debidamente justificados previstos en el artículo 9.5 del RDL 20/2012, donde se señala que cada Administración Pública podrá determinar “los supuestos en que con carácter excepcional y debidamente justificados se pueda establecer un complemento hasta alcanzar, como máximo, el cien por cien de las retribuciones que vinieran disfrutando en cada momento. A estos efectos, se considerarán en todo caso debidamente justificados los supuestos de hospitalización e intervención quirúrgica”. En este ámbito cabe realizar varias consideraciones:

- Esta medida sólo resulta aplicable en el marco de las contingencias comunes, por cuanto, como hemos visto, el 100 por 100 de las retribuciones del mes anterior ya está previsto, por el propio artículo 9, para el caso de las contingencias profesionales. Esta medida, en consecuencia, permitiría que el empleado cobrase un complemento de hasta el 100 por 100 de sus retribuciones

anteriores desde el primer día de la baja médica en el caso de los riesgos comunes, en lugar de tener que esperar al día vigésimo primero de baja médica, como vimos antes.

- Como en el resto de los supuestos recogidos en el artículo 9, se trata de un límite máximo, es decir, en estos casos puede fijarse un complemento hasta “un máximo” del 100 por 100, pero no necesariamente debe alcanzar ese 100 por 100. Ya hemos señalado antes que, en todos los casos –también en éste-, los acuerdos de las Administraciones locales han ido al máximo.

- De una interpretación literal de los términos legales cabe entender que esta vía de mejora sólo es posible en supuestos “de carácter excepcional y debidamente justificados”, de lo que se deriva una clara lógica de “excepcionalidad”. Por tanto, estamos ante una situación excepcional no habitual ni frecuente, que debe estar debidamente justificada.

- En todo caso, se consideran debidamente justificados los supuestos de hospitalización e intervención quirúrgica, lo que supone: 1) que toda Administración Pública del Estado está obligada, como consecuencia de lo dispuesto en el propio artículo 9, a reconocer el complemento, como máximo hasta el 100 por 100 de las retribuciones anteriores, lo hagan constar o no en su propio acuerdo, en los casos de hospitalización e intervención quirúrgica derivada de riesgos comunes; 2) no se concreta qué tipo de hospitalización o de intervención quirúrgica da lugar a este complemento y, en consecuencia, al no preverse límites específicos cabe entender que lo son todas, con independencia de la causa que las determine o su gravedad y en el caso de la intervención quirúrgica dé o no lugar a hospitalización, bastando con su justificación y con que causen efectivamente una situación de incapacidad temporal (en estos supuestos el legislador descarta el posible fraude y reconoce el total, al considerar que difícilmente un empleado público estará dispuesto a que le hospitalicen o le intervengan quirúrgicamente sin causa para poder cobrar el 100 por 100 del complemento); 3) en concordancia con lo anterior, consideramos que no es posible establecer límites en el correspondiente acuerdo adoptado por la Administración, con el objetivo de excluir ciertas hospitalizaciones o intervenciones quirúrgicas, ya que contravendrían lo dispuesto en el artículo 9 del RDL 20/2012; y, 4) cabe entender que el complemento a cargo de la Administración se percibirá durante todo el proceso de incapacidad temporal y no sólo justo durante el tiempo de hospitalización o de intervención quirúrgica, al tratarse de un proceso único de incapacidad temporal, no preverse nada al respecto en el propio artículo 9.5 y descartarse el posible fraude, tal y como señalábamos anteriormente. Ello implica que también se percibirá el 100 por 100 durante el proceso previo de preparación para la hospitalización o la intervención quirúrgica.

- En la práctica, la gran mayoría de los acuerdos adoptados por las Administraciones locales catalanas y del resto del Estado optan por ampliar los supuestos de carácter excepcional más allá de la hospitalización y la intervención quirúrgica. Si bien, a partir de aquí, la diversidad es bastante importante, lo que hace que los empleados tengan un régimen más o menos protector en función del Ayuntamiento en el que prestan sus servicios. Así:

* Es bastante común incorporar también los supuestos recogidos en el anexo del RD 1148/2011, de 29 de julio, para la aplicación y desarrollo, en el sistema de la Seguridad Social, de la prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave. Esta opción resulta bastante útil, si bien cabe tener presente que los supuestos recogidos en dicho anexo están pensados principalmente desde la perspectiva de los enfermos jóvenes y que quedan fuera otras situaciones.

* En algunos supuestos se incorpora las situaciones de incapacidad temporal vinculadas al embarazo o a la lactancia, así como a las situaciones de violencia de género.

* En algunos acuerdos se incluyen las enfermedades graves, cuya determinación como tales corresponde a los facultativos. Es fácil constatar que con esta opción se abre, de una forma importante, el abanico de supuestos que cabe considerar como “excepcionales”, ya que la lista de enfermedades que pueden considerarse graves puede ser muy amplia y depender, por otra parte, del criterio de cada facultativo.

* Y algunos acuerdos optan por incluir una larga lista de supuestos excepcionales que incorporan, por ejemplo, las infecciones graves (incluyendo en todo caso TBC, hepatitis vírica y el VIH), las patologías psiquiátricas mayores, las neoplasias malignas, las afecciones neurológicas,

cardiopatías o vasculopatías moderadas y graves, las afecciones respiratorias moderadas y graves, el dolor abdominal intenso y persistente, etc. A nuestro entender, este tipo de acuerdos, por su amplitud y olvido de la “excepcionalidad” exigida legalmente, no se corresponden con la lógica de lo establecido en el artículo 9.5 del RDL 20/2012 y no estarían amparados por el mismo.

En fin, la delimitación última de qué cabe considerar verdaderamente como excepcional en aquellos casos en que el acuerdo de la Administración haya ido más allá de lo previsto en el artículo 9.5 del RDL 20/2012 corresponderá a los Tribunales, abriéndose nuevamente, en el marco de la incapacidad temporal, la vía de la posible exigencia de responsabilidad contable. Lo más acertado hubiera sido que el propio legislador hubiese concretado en el artículo 9.5 los casos concretos en que una Administración Pública, en el marco de los riesgos comunes, podía proceder a complementar hasta el 100 por 100 de las retribuciones del mes anterior desde el primer día de baja médica.

9ª) Por otra parte, tal y como es conocido, el apartado 7º del artículo 9 del RDL 20/2012 establece que “se suspenden los Acuerdos, Pactos y Convenios vigentes que contradigan lo dispuesto en este artículo”, fórmula que también se ha empleado en otras materias en los últimos años como consecuencia de la situación de grave crisis económica en la que nos hallamos inmersos. Sin embargo, esta solución crea una situación particular:

- Aun tratándose de una norma con rango de ley y, por consiguiente, con capacidad para hacerlo, el RDL 20/2012 no opta por derogar las cláusulas de los acuerdos, pactos y convenios que contradijesen lo previsto en su artículo 9, sino por suspenderlos, manteniendo, en consecuencia, su vigencia hasta la entrada en vigor de un nuevo acuerdo, pacto o convenio colectivo. Esto tendría sentido si dicho artículo 9 se presentase como una norma con un alcance temporal o de la que se previese su desaparición en un plazo determinado (por estar muy vinculada con la situación de crisis económica, por ejemplo), pero no es así, ya que estamos ante una norma con una clara voluntad de permanencia, tal y como se deduce de sus propios términos.

- La suspensión prevista no afecta a todas las cláusulas de los acuerdos, pactos y convenios colectivos, sino sólo a aquéllas que contradigan –por mejorarlo en el caso de las contingencias comunes- lo recogido en el artículo 9. Por tanto, tenemos actualmente cláusulas de complementos de la incapacidad temporal de acuerdos, pactos y convenios que siguen vigentes –total o parcialmente, según el caso-. Lógicamente, cuando se renueven dichos acuerdos, pactos o convenios deberá seguir respetándose lo previsto en el mencionado artículo 9.

- En los casos en que sí se ha producido la citada suspensión, las Administraciones locales se han visto abocadas a regular nuevamente el complemento de la prestación por incapacidad temporal en los términos previstos por el artículo 9, así como también en aquellos casos en que este tema no se encontraba previsto convencionalmente. En estos supuestos, se ha partido acertadamente de que nos encontramos ante una materia que debe ser objeto de negociación colectiva, conforme a lo establecido en el artículo 37.1.e) e i) del EBEP, y con posterioridad se ha optado por dos vías: adoptar un acuerdo del pleno donde se recoge el régimen aplicable a los complementos de la prestación por incapacidad temporal (la gran mayoría de los casos consultados) o bien un acuerdo del pleno en el que se modifica lo previsto en los concretos artículos del acuerdo y convenio colectivo referidos a estos temas, por lo que, al modificarse el propio acuerdo y convenio las cláusulas suspendidas por efecto del RDL 20/2012 vuelven a estar vigentes con un contenido adaptado. Y en fin, en algún supuesto, se ha recurrido a lo previsto en el artículo 32.2 –en relación con el personal laboral- y al artículo 38.10 del EBEP –funcionarios públicos- para justificar la modificación de la regulación convencional anterior.

- Cabe tener presente que la suspensión prevista en el artículo 9.7 sólo alcanza hasta el momento en el que pierda su vigencia el correspondiente acuerdo, pacto o convenio, y, por consiguiente, el nuevo acuerdo, pacto o convenio tendrá que adaptarse a lo previsto en aquél.

- Por otra parte, respecto a la técnica empleada, esto es, una norma legal prevé la suspensión de lo establecido vía negociación colectiva, cabe señalar que la misma ha sido avalada por el Tribunal Supremo en varias sentencias y también por el propio Tribunal Constitucional (entre otros, en el Auto 85/2011), tanto cuando dicha técnica se ha utilizado para introducir rebajas salariales como en el caso concreto de leyes autonómicas que modifican o suspenden la

aplicación de ayudas sociales previstas en convenios colectivos del personal laboral. Sobre este último caso volveremos más adelante.

- Por último, cabe preguntarse si vía nuevo convenio colectivo o acuerdo y una vez superada la situación de crisis económica que subyace en la lógica del RDL 20/2012, se podría mejorar lo allí dispuesto, fijando, por ejemplo el complemento del 100 por 100 desde el primer día en todos los supuestos de contingencias comunes. A nuestro entender, la respuesta es negativa dada la claridad de los términos empleados por el artículo 9 del RDL 20/2012 y su carácter de norma básica. Por tanto, el complemento de la prestación por incapacidad temporal sigue siendo un contenido de la negociación colectiva de las Administraciones locales, pero dentro de los límites máximos y condicionantes previstos en el RDL 20/2012.

10ª) Desde una perspectiva general, plantea ciertas dudas la naturaleza del complemento que la Administración abona a sus empleados durante la situación de incapacidad temporal; confusión que aparece también recogida en los acuerdos específicos adoptados en este ámbito. Nos referimos a lo siguiente: ¿se trata de un complemento retributivo, con naturaleza retributiva? O, por el contrario, ¿tiene naturaleza de mejora voluntaria y, en consecuencia, carácter prestacional en la lógica de lo establecido en el artículo 192 de la LGSS que se refiere a las mejoras directas de las prestaciones? En este sentido, algunos acuerdos de entidades locales hablan de “mejora voluntaria” mientras que otros se refieren a “complemento” o a “complemento retributivo”.

En esta cuestión podría concluirse que, tal y como señala el propio artículo 9 del RDL 20/2012, nos encontramos ante un complemento “retributivo”, con independencia de que su origen sea una contingencia profesional o común y también del momento en que el empleado lo esté percibiendo (cabe recordar aquí que el artículo 9 utiliza sucesivamente los términos “complemento retributivo”, “complemento” y “prestación”, si bien de una perspectiva global resulta su naturaleza de complemento retributivo). Asimismo, cabe recordar que durante la percepción de la prestación por incapacidad temporal y del correspondiente complemento se mantiene la obligación de cotizar, sobre la base del mes anterior a la baja médica.

Cabe tener presente, no obstante, que, según la respuesta dada por la Dirección General de la Función Pública del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a una consulta realizada por el Ayuntamiento de Torrelavega: “... no nos encontramos ante una norma que modifique el régimen retributivo de los empleados públicos ni que modifique el régimen de Seguridad Social, sino que se trata de una norma limitadora del gasto que conlleva complementar las prestaciones de IT, si es que dichos complementos se están abonando por la Administración”.

Y, 11ª) para el cálculo del complemento el parámetro de referencia son las retribuciones percibidas por el empleado el mes anterior, entendiendo por tales las ordinarias. A este respecto, cabe destacar que son pocos los acuerdos de las Administraciones locales que concretan qué conceptos cabe entender incluidos dentro de ese concepto de “retribuciones ordinarias”; previéndose, por ejemplo, que se excluyen los complementos de nómina que no constituyan haberes fijos y periódicos (tales como pagas extraordinarias, productividad variable, indemnizaciones o gratificaciones legal o reglamentariamente previstas). Se trata, en definitiva, de una cuestión que no plantea especiales dudas.

2.2. El caso de los planes de pensiones y los contratos de seguro colectivos

En este ámbito nos encontramos ante un complemento de una prestación de la Seguridad Social que se articula a través de una fórmula específica como es la del plan de pensiones o la del contrato de seguro colectivo. Es importante remarcar que se trata de una mejora voluntaria en el sentido de los artículos 39 y 192 de la LGSS, esto es, de un complemento de una prestación del sistema de Seguridad Social (la pensión de jubilación, la pensión por incapacidad permanente total, absoluta y gran invalidez y las prestaciones por muerte y supervivencia <viudedad, orfandad o a favor de otros familiares>), costeada a cargo de la Administración local. Preceptos cuyo desarrollo reglamentario se encuentra todavía en la Orden de 28 de diciembre de 1966.

A estos efectos, también cabe recordar que se entiende por mejoras voluntarias “aquellas obligaciones empresariales derivadas de la propia voluntad empresarial o fruto del contrato de trabajo o de la negociación colectiva que tienen como objeto complementar la acción protectora otorgada por el sistema público de Seguridad Social”.

Como en el caso del complemento de la prestación de incapacidad temporal, también en este supuesto existe una regulación específica, contenida en el EBEP, en la normativa de Seguridad Social, la regulación sobre planes de pensiones y contratos de seguro y en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado de los últimos años.

En efecto, en primer lugar, en el artículo 29 del EBEP se establece que las Administraciones Públicas podrán destinar cantidades hasta el porcentaje de la masa salarial que se fije en las correspondientes Leyes de Presupuestos Generales del Estado a financiar aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación, para el personal incluido en sus ámbitos, de acuerdo con lo establecido en la normativa reguladora de los planes de pensiones. A lo que se añade que las cantidades destinadas a financiar aportaciones a planes de pensiones o contratos de seguro colectivos tendrán a todos los efectos la consideración de retribución diferida.

En segundo lugar, tal y como veíamos antes, el correspondiente complemento de prestaciones estructurado vía plan de pensiones o contrato de seguro colectivo constituye una mejora voluntaria, conforme a lo fijado en los artículos 39 y 192 y 193 de la LGSS; preceptos que también resultan aplicables a las Administraciones Públicas.

En tercer lugar, la disposición final 2ª del RD Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de los Planes y Fondos de Pensiones, aunque admite que las Administraciones Públicas, incluidas las corporaciones locales, las entidades, organismos de ellas dependientes y empresas participadas por las mismas, pueden promover planes de pensiones de empleo y realizar aportaciones a los mismos, así como contratos de seguro colectivos, incluidos los formalizados por mutualidades de previsión social empresarial, con el fin de instrumentar los compromisos u obligaciones por pensiones vinculados a las contingencias previstas en su artículo 8.6 (jubilación, incapacidad permanente total, absoluta y gran invalidez y prestaciones por muerte y supervivencia <viudedad, orfandad o a favor de otros familiares>) referidos a su personal funcionario o laboral o personal estatutario, también establece, como límite, el tradicional límite presupuestario, al afirmar que tal posibilidad se vincula con “la correspondiente habilitación presupuestaria de que disponga cada entidad o empresa, así como de las posibles autorizaciones previas a las que pudiesen estar sometidas tales aportaciones, tanto de carácter normativo como administrativo, para, en su caso, destinar recursos a la financiación e instrumentación de la previsión social complementaria del personal”.

Este precepto se vincula precisamente con lo previsto en el artículo 29 del EBEP donde, como hemos visto, se autoriza a que las Administraciones Públicas destinen cantidades hasta el porcentaje de la masa salarial que se fije en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado a financiar aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación, para el personal incluido en sus ámbitos. Cantidades que tendrán, a todos los efectos, la consideración de retribución diferida.

Y, finalmente, el marco legal en esta materia se cierra con lo dispuesto en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, que es la encargada de cuantificar o suspender, como ocurre actualmente, la correspondiente aportación a realizar por las Administraciones Públicas. En este sentido, el artículo 22.Tres de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013, establece que las Administraciones Públicas no pueden realizar durante 2013 aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación. Sin embargo, y siempre que no se produzca un incremento de la masa salarial, sí podrán realizar contratos de seguro colectivo que incluyan la cobertura de contingencias distintas a la de jubilación.

Desde una perspectiva conjunta, de lo previsto en los preceptos citados se derivan varias consideraciones:

1ª) La posibilidad de establecer complementos de prestaciones de la Seguridad Social vía plan de pensiones o contrato de seguro colectivo se encuentra recogida en el propio EBEP, autorizándose la realización de las correspondientes aportaciones cuando se incluya, al menos, la contingencia de jubilación, si bien su efectividad práctica se deja en manos –anualmente- de lo previsto en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado; pudiéndose decidir por ésta, como

ha ocurrido en los últimos tiempos, la suspensión total de las aportaciones. Por tanto, durante 2013, este complemento de prestaciones diferido –el complemento no se actualiza hasta el momento en que se causa derecho a la prestación de Seguridad Social- se encuentra suspendido por una disposición legal, con independencia de que su existencia esté prevista incluso vía negociación colectiva.

2ª) En esta cuestión cabe recordar que la sentencia del Tribunal Constitucional 139/2005, de 26 de mayo, admitió como válido el establecimiento de planes de pensiones en el marco de las Administraciones Públicas, señalando al respecto que no cabe hablar de un trato discriminatorio en la Ley: lejos de introducir por sí misma (de forma mediata o inmediata) una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas, la disposición final 2ª del RD Legislativo 1/2002 se limita a contemplar la posibilidad de que las entidades integradas en el sector público puedan promover la constitución de planes de pensiones y realizar contribuciones a ellos. Cosa distinta es que esa habilitación pueda dar lugar a tratamientos discriminatorios como consecuencia de que tal opción sea ejercitada por algunas entidades y por otras no, con inclusiones y exclusiones dentro de las mismas o, en fin, con condiciones de participación distintas en función de los colectivos afectados. Ese trato dispar podría constituir una transgresión del principio de no discriminación, situación que, en su caso, daría lugar a su reparación por parte de los órganos judiciales.

En fin, en la misma línea, las SSTS (CA) de 14 de diciembre de 2006 y 15 de octubre de 2007 y la STSJ del País Vasco (CA) de 31 de enero de 2008 han admitido la plena validez de la negociación colectiva de planes de pensiones en las Administraciones Públicas.

3ª) Tal y como se señala en el artículo 29 del EBEP, las Administraciones Públicas “podrán” destinar cantidades dirigidas a financiar las aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos, no tratándose, en consecuencia de una obligación sino de una posibilidad.

4ª) Esos planes de pensiones de empleo o contratos de seguro, siguiendo el criterio fijado por la disposición final 2ª del RD Legislativo 1/2002, deberán incluir la cobertura de la contingencia de jubilación, pero lógicamente podrán –y será lo más habitual- incluir otras de las contingencias previstas en el artículo 8.6 del citado RD Legislativo, tales como la incapacidad total y permanente para la profesión habitual o absoluta y permanente para toda actividad y gran invalidez (fijadas conforme al régimen general de la Seguridad Social), la viudedad, la orfandad y las prestaciones a favor de otros herederos o personas designadas.

5ª) Las cantidades destinadas a financiar aportaciones a planes de pensiones o contratos de seguro tienen a todos los efectos la consideración de retribución diferida; referencia legal que resulta coherente con la inclusión que hacían las anteriores Leyes de Presupuestos Generales del Estado de tal cantidad dentro de las retribuciones a percibir por los empleados.

Sin embargo, a estos efectos cabe destacar que es necesario diferenciar dos aspectos: la aportación y la prestación complementaria una vez actualizada. Si bien la aportación tiene la consideración de retribución diferida, la prestación que se percibe podría considerarse una mejora voluntaria ya que su función consiste en complementar una prestación del sistema de Seguridad Social.

6ª) Por otra parte, cabe relacionar lo señalado en los artículos 29 y 37.1.e) e i) del EBEP, por cuanto dentro de las expresiones “planes de previsión social complementaria” y “acción social” cabe incluir la negociación de planes de pensiones y contratos de seguro, por lo que los mismos constituyen una materia negociable en el marco de las Administraciones locales.

Y, 7ª) en fin, como hemos visto, para 2013, el artículo 22.Tres de la Ley 17/2012 impide que las Administraciones locales realicen aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación. Pero, a pesar de ello, siempre que no se produzca un incremento de la masa salarial, sí pueden realizar contratos de seguro colectivo que incluyan la cobertura de contingencias distintas a la de jubilación. Por tanto, con el límite de ese incremento, una entidad local sí puede formalizar un contrato de seguro colectivo que cubra otras contingencias, tales como la incapacidad permanente o el fallecimiento de sus empleados.

Por último, en este ámbito cabe destacar que, a pesar de los términos legales que hemos expuesto, los Tribunales siguen adoptando una postura variable a la hora de determinar si una Administración Pública puede contratar válidamente una póliza de seguros a favor de sus empleados. De este modo, aunque la posición mayoritaria es favorable a tal posibilidad, existen sentencias que la niegan, adoptando incluso el propio Tribunal Supremo una posición contradictoria en un corto espacio de tiempo.

Por poner algún ejemplo, en la STS (CA) de 18 de enero de 2010 se declara la nulidad de una cláusula del acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario de un Ayuntamiento en la que se prevé la contratación de un seguro a cargo del Ayuntamiento al tratarse de una “retribución en especie” no contemplada en el régimen retributivo básico estatal; mientras que en una sentencia posterior, dictada sólo 11 meses después, la STS (CA) de 13 de diciembre de 2010 llega a la conclusión contraria, calificando el contrato de seguro como una medida de carácter asistencial, y ello por cuanto dicha medida está destinada a atender determinadas necesidades y no es una mera contraprestación económica del desempeño profesional que se devengue necesariamente y con regularidad periódica. Y por ello, carece de justificación atribuirle la consideración de “retribución” y es más adecuado calificarla de medida asistencial. Argumentos a los que el Tribunal Supremo añade: a) lo señalado en sentencias anteriores (la STS de 28 de julio de 2006); b) el hecho de que el artículo 32.k) de la LORAP incluía las materias de índole asistencial entre las que pueden ser objeto de negociación; y, c) no resulta relevante que, a efectos fiscales, la prima que paga el Ayuntamiento tenga la consideración de retribución en especie (normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas). Esa calificación no impide que, desde la perspectiva del derecho de los funcionarios, tenga un carácter asistencial.

Solución favorable que se aplica en el caso de seguros de vida y/o de accidentes y que también está recogida en la STS (CA) de 28 de febrero de 2011, que añade, además, los siguientes argumentos: a) el entendimiento estricto del concepto “retribución” que utiliza el artículo 23 de la Ley 30/1984, que se refiere únicamente a las cantidades que perciben los funcionarios de la Administración por su trabajo y se expresan en determinadas cantidades de dinero que se les entregan periódicamente; b) la inclusión entre las materias que son objeto de negociación entre la Administración y los representantes de los empleados públicos de las de asistencia social (artículo 32.k) de la LORAP y ahora artículo 37.1.i) del EBEP), supone que ha de darse contenido a esas previsiones; y, c) la solución adoptada no es incompatible con que, a otros efectos y, particularmente, a los fiscales, se consideren las cantidades aportadas por el empleador en concepto de primas de seguros a favor de los empleados como retribuciones en especie. Son cosas diferentes desde el punto de vista de su naturaleza material y de su finalidad de manera que no se dan las condiciones para concluir que su calificación jurídica ha de ser la misma en ambos ámbitos.

En fin, esta misma posición favorable a la contratación de seguros por parte de las Administraciones locales se encuentra en la STSJ de la Comunidad Valenciana (CA) de 5 de noviembre de 2011. Cabe destacar, no obstante, que, casi por las mismas fechas, la STSJ de Castilla y León/Burgos (CA) de 21 de febrero de 2011 considera nula la celebración de contratos de seguro de vida en el ámbito local, fundamentándose especialmente en la disposición adicional 4ª de la Ley 11/1960, de 12 de mayo, según la cual las entidades locales no pueden concertar aportaciones, subvenciones o ayudas de cualquier género para fines de previsión social de sus funcionarios.

A nuestro entender, tal y como ya hemos señalado, resulta admisible actualmente que las entidades locales contraten pólizas de seguros de vida y/o accidentes a favor de sus empleados, ya se trate de personal laboral o funcional, así como que tal cuestión se negocie colectivamente, sobre la base de lo establecido en el artículo 37.1.e) e i) del EBEP.

2.3. Los complementos de prestaciones de la Seguridad Social, distintas de la incapacidad temporal, no articuladas vía plan de pensiones o contrato de seguro

Aquí cabe situar aquellos complementos de prestaciones –salvo la incapacidad temporal, regulada a todos los efectos, como ya hemos señalado, en el artículo 9 del RDL 20/2012- articulados mediante un pago directo a cargo de la correspondiente Administración.

Aquí cabe mencionar, por ejemplo, las ayudas económicas para el sepelio, los premios por jubilación anticipada u ordinaria previstos en convenio colectivo del personal laboral o acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario, las ayudas vinculadas a la percepción de una pensión de orfandad o las indemnizaciones a tanto alzado establecidas para los supuestos de incapacidad permanente (no articuladas vía contrato de seguro).

En relación con la primera figura, se admite su validez en la STSJ de la Comunidad Valenciana (CA) de 5 de noviembre de 2011, al considerar que se trata de una medida destinada a atender determinadas necesidades y no es una mera contraprestación económica del desempeño profesional que se devengue necesariamente y con regularidad periódica. Y, por ello, carece de justificación atribuirle la consideración de retribución y es más adecuado calificarla como una medida asistencial. En esta sentencia se admite, además, que esta medida también se aplique a los funcionarios jubilados del Ayuntamiento, afirmando que: "... el artículo 32 f) 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 <"Serán objeto de negociación en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública las materias siguientes: ... F) La determinación de las prestaciones y pensiones de las clases pasivas y, en general, todas aquellas materias que afecten de algún modo, a la mejora de las condiciones de vida de los funcionarios jubilados"> habilita para la negociación para la mejora de las condiciones de vida de los funcionarios jubilados y, por ello, admite que, resultado de la misma, se puedan establecer para ellos prestaciones sociales...".

Más complejo es el segundo caso, si bien la STSJ de la Comunidad Valenciana antes citada admite la validez de un complemento de la jubilación anticipada voluntaria utilizando los mismos argumentos antes apuntados, a los que añade el hecho de que tal medida no constituye una retribución y la disposición adicional vigésimo primera de la Ley 30/1984 habilita a las corporaciones locales para establecer incentivos a la jubilación anticipada como sistema de racionalización de sus recursos humanos.

Esta cuestión –así como el establecimiento de premios de jubilación para la jubilación ordinaria en el caso de los funcionarios públicos- ya había sido objeto de atención en sentencias anteriores como, por ejemplo, la STS (CA) de 20 de febrero de 2008 y las SSTSJ (CA) de Castilla-La Mancha de 28 de febrero de 2005 , 4 de octubre de 2004 , 2 de diciembre de 2004 y 9 de diciembre de 2004 , de Cantabria de 8 de abril de 2002 , 6 de junio de 2003 , 12 de noviembre de 2004 y 11 de octubre de 2001 , de Andalucía/Málaga de 21 de octubre de 2003 , de Andalucía/Sevilla de 4 de febrero de 2005 y de Extremadura de 30 de octubre de 2003 .

En todas estas sentencias se defienden los mismos criterios, aunque no siempre coinciden los argumentos. Por una parte, la solución aplicada en torno a los premios de jubilación anticipada consiste en afirmar que este tipo de cláusulas convencionales, referidas a los funcionarios públicos, sólo son admisibles cuando se enmarcan en un sistema de racionalización de los recursos humanos, mediante programas adaptados a las especificidades de cada Ayuntamiento que pueden incluir, entre otras, medidas de jubilación anticipada. Y junto a ello, también se afirma –con argumentos un tanto contradictorios entre sí- que:

- 1) Esos premios resultan contrarios al artículo 153 del RD 781/1986.
- 2) En el caso que el premio de jubilación anticipada no se incluya en un sistema de racionalización de los recursos humanos se considera como una retribución, y, en consecuencia, se halla sujeto a los límites fijados en la Ley de Presupuestos.
- 3) Estos premios o son retribuciones o son prestaciones complementarias de Seguridad Social. Si son retribuciones, entonces son ilegales por vulnerar el artículo 23 de la Ley 30/1984. Y si son percepciones complementarias y paralelas al sistema de Seguridad Social, cabe decir que un Ayuntamiento no puede pretender, una vez incorporados sus funcionarios al régimen general de la Seguridad Social, ejercer por su cuenta de Seguridad Social, quedando tal cuestión al margen del poder dispositivo de los Ayuntamientos, al estar regulado el régimen de la Seguridad Social por normativa de rango legal y procedencia estatal o autonómica además de que el contenido de los derechos funcionariales son de tipo estatutario y no mejorable por simple convenio.

Y a ello no se opone el que el artículo 32 de la LORAP incluyese las materias de Seguridad Social entre las propias de la negociación, ya que la norma se refería a la negociación en todas las Administraciones Públicas, siendo imaginable la negociación en el ámbito, por ejemplo, de la del Estado, que diese como resultado un compromiso del Gobierno para promover un cambio legal en la materia, pero ello no autorizaba a las Administraciones a introducir directamente los cambios a través de acuerdos con sus empleados .

4) La jubilación voluntaria incentivada recogida en el artículo 34 de la Ley 30/1984 se limitaba, única y exclusivamente, al supuesto de los funcionarios afectados por un proceso de reasignación de efectivos que se encontrasen en las situaciones de expectativa de destino o de excedencia forzosa, como consecuencia de un Plan de empleo. No podía ofrecer cobertura legal, por tanto, a un premio de jubilación anticipada previsto con carácter general para todos los funcionarios de una Administración Local .

Y, 5) estos premios infringían el contenido de los artículos 139 del Texto Refundido de la Ley de Régimen Local y 33 de la Ley 30/1984, porque el primero de ellos establece que la jubilación de los funcionarios tiene lugar, forzosamente, por cumplimiento de la edad reglamentaria, y el segundo, disponía que la jubilación forzosa se declarararía de oficio al cumplir los 65 años de edad, salvo en aquellos supuestos en que, voluntariamente, se prolongase la permanencia hasta, como máximo, los 70 años de edad, preceptos calificados como legislación básica en materia de jubilación de los funcionarios, que podía ser desarrollada o completada por la correspondiente normativa de las Comunidades Autónomas pero nunca por la reglamentaria de las entidades locales y, por otra parte, el fomento del empleo a través de las jubilaciones anticipadas debía realizarse siguiendo las pautas de la legislación estatal o autonómica, y no a través de acuerdos corporativos que incorporasen una política municipal propia .

Puede sorprender, sin embargo, que la posición defendida en torno a esta cuestión por parte de la jurisdicción social en relación con el personal laboral es mucho más permisiva ya que, de hecho, no se discute en ninguna de las sentencias consultadas si es posible o no fijar un complemento de jubilación anticipada en un convenio colectivo del personal laboral sino sólo el alcance aplicativo que tiene dicho premio de jubilación anticipada. En efecto, sólo se ha discutido judicialmente si tienen derecho al premio por jubilación anticipada los jubilados parciales o los jubilados a los 64 años por la vía del RD 1194/1985. Y en ambos casos la respuesta es negativa.

En el caso de la jubilación anticipada especial a los 64 años, la respuesta negativa se fundamenta, según la STSJ de Madrid (S) de 25 de mayo de 2012 , en el hecho de que se trata de un supuesto sometido a un régimen jurídico completamente distinto del que rige lo que se entiende por jubilación anticipada en virtud de lo establecido en la LGSS, y en que tal modalidad de jubilación anticipada no supone ninguna pérdida económica para el jubilado al no aplicarse ningún coeficiente reductor, que es lo que precisamente pretende compensar el premio por jubilación anticipada previsto en el convenio colectivo.

Y en el supuesto de la jubilación parcial, la respuesta negativa –avalada por el propio Tribunal Supremo en varias sentencias - se fundamenta en los siguientes argumentos:

a) La normativa de Seguridad Social distingue entre la jubilación anticipada y la jubilación parcial y si bien en una de las modalidades de la jubilación parcial el empleado accede a la misma antes de cumplir los 65 años de edad, sin embargo esta modalidad no puede considerarse jubilación anticipada.

b) La Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social en su preámbulo se refiere expresamente a la modalidad de jubilación parcial a la que se accede a partir de los 61 años, pero en ningún momento se refiere a ella como “jubilación anticipada”.

c) La LGSS únicamente denomina, de forma expresa, jubilación anticipada a la regulada en el artículo 161 bis, por lo que atendiendo al sentido literal de las palabras sólo esta modalidad de jubilación puede ser calificada de “anticipada”.

d) La LGSS consagra dos preceptos diferentes a la regulación de la jubilación anticipada –artículo 161 bis- y de la jubilación parcial –artículo 166-, existiendo diferentes normas complementarias y de desarrollo para cada una de dichas modalidades de jubilación.

e) El régimen jurídico de una y otra modalidad son diferentes así como los requisitos exigidos para acceder a las mismas.

f) Aunque el artículo 166.2 de la LGSS prevé la posibilidad de acceder a la jubilación parcial antes de cumplir los 65 años, en ningún momento califica dicha jubilación parcial de “anticipada”.

g) La jubilación anticipada extingue el contrato de trabajo, en tanto en la jubilación parcial subsiste el contrato, si bien con reducción de jornada y reducción proporcional de salario.

Y, h) el convenio colectivo examinado presenta una redacción inequívoca al referirse a la jubilación anticipada voluntaria y establecer una determinada cantidad en concepto de indemnización, atendiendo a la edad a la que se jubile el trabajador, lo que resultaría difícilmente aplicable a una jubilación parcial, en la que el trabajador continúa trabajando parte de la jornada. No está previsto que se le abone un porcentaje de la indemnización atendiendo a la parte de la jornada que deja de realizar, resultando contrario al precepto que un trabajador que continúa trabajando –incluso con un 75% de la jornada- perciba la totalidad de la indemnización fijada en el precepto convencional.

Finalmente, en este ámbito cabe destacar que, respecto de los funcionarios públicos, la jurisdicción contencioso-administrativa ha mantenido una postura negativa frente a los premios de jubilación cobrados por los funcionarios al cumplir la edad de jubilación ordinaria. Los argumentos empleados son los siguientes:

a) Este premio choca frontalmente con el artículo 1 del RD 861/1986 y con el artículo 93 de la LBRL, ya que los funcionarios de la Administración local sólo pueden percibir las retribuciones y contraprestaciones previstas legalmente, consideradas bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos. Ello excluye, en definitiva, su posible negociación colectiva.

b) El premio por jubilación es contrario al artículo 153 del RD Legislativo 781/1986.

Y, c) se trata de una entrega económica que se aparta de la regulación retributiva fijada legalmente.

En tercer lugar, la posibilidad de complementar la pensión de orfandad de un huérfano de un funcionario público resulta aceptada por la STSJ de la Comunidad Valenciana (CA) de 5 de noviembre de 2011, al considerar que se trata de una medida destinada a atender determinadas necesidades y no es una mera contraprestación económica del desempeño profesional que se devengue necesariamente y con regularidad periódica. Y, por ello, carece de justificación atribuirle la consideración de retribución y es más adecuado calificarla como una medida asistencial.

Y, por último, el establecimiento, vía negociación colectiva, de una indemnización complementaria a tanto alzado de una prestación por incapacidad permanente de un funcionario público no ha sido admitido por la STSJ de Andalucía/Sevilla (CA) de 4 de febrero de 2005, que la califica como una retribución no prevista legalmente. Se considera que dicha indemnización choca frontalmente con los artículos 1 del RD 861/1986 y 93 de la LBRL, dado que los funcionarios de la Administración local sólo pueden percibir las retribuciones y contraprestaciones previstas legalmente, que tienen la consideración de bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos. En el mismo sentido se manifiesta la STS (CA) de 20 de febrero de 2008 en relación a un premio a los servicios prestados que se establece para las situaciones de incapacidad permanente absoluta, considerándolo una entrega económica que se aparta de la regulación retributiva establecida legalmente.

2.4. Las mejoras o beneficios sociales que se fijan, vía negociación colectiva, pero que no complementan una prestación del sistema de Seguridad Social

En este ámbito se recogerían todos aquellos beneficios, complementos o mejoras incorporados vía negociación colectiva pero que no complementan una prestación del sistema de Seguridad Social y que, en consecuencia, no pueden calificarse como mejoras voluntarias, en los términos recogidos en el artículo 39 y 192 de la LGSS. Por tanto, la única norma aplicable es el EBEP y, en particular, lo establecido en el artículo 37.1.i), donde se recoge como materia negociable los “criterios generales de acción social” (sorprende que se hable aquí de “criterios generales”, por cuanto resulta del todo posible que en la negociación colectiva se fijan realmente las medidas concretas y no los criterios generales que han de regirlas).

Nos hallamos propiamente en el marco de las denominadas medidas de acción social que pueden definirse como aquellas ayudas económicas o complementos que otorga una Administración pública –de forma unilateral o a través de la negociación colectiva- que, sin estar vinculadas a prestaciones del sistema de Seguridad Social, pretenden otorgar un beneficio a los empleados públicos; persiguiéndose con su pago objetivos tan diversos como, entre otros, la compensación de ciertos gastos, el aportar unos ingresos extra ante determinadas necesidades, urgentes o no, que no pueden cubrirse con la correspondiente retribución, cubrir situaciones de necesidad no previstas por el sistema de Seguridad Social o proteger a los empleados frente a posibles responsabilidades o ante un incremento de gastos.

Se trata, tal y como ha señalado la doctrina, de beneficios accesorios de naturaleza no retributiva que tienen como finalidad la satisfacción de las necesidades personales de los empleados públicos de manera que puedan trabajar más eficazmente en la estructura administrativa correspondiente o sentirse más integrados.

Es más, estas medidas, al no tener el carácter de retribución –tal y como reconocen los propios Tribunales-, y, en consecuencia, no poseer la calificación de retribuciones distintas de las previstas en los artículos 21 y siguientes del EBEP ni de prestaciones complementarias de las del régimen público de la Seguridad Social, no entrañan una vulneración del artículo 153 del RD Legislativo 781/1986. Las mismas constituyen ayudas incluidas dentro de la política social de las Administraciones públicas con sus empleados, que, al margen de la actuación de la correspondiente Comunidad Autónoma al legislar sobre la materia, encuentran su fundamento último en el artículo 67.1 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, según el cual “el Estado facilitará a sus funcionarios adecuada asistencia social, fomentando la construcción de viviendas, residencias de verano, instalaciones deportivas, instituciones educativas, sociales, cooperativas y recreativas y cuanto contribuya al mejoramiento de su nivel de vida, condiciones de trabajo y formación profesional y social” .

Es fácil constatar que aquí los ejemplos de beneficios sociales son muy numerosos: ayudas para prótesis dentales, gafas o lentillas, ayudas por nupcialidad, natalidad o adopción, ayudas por familiares con discapacidad, ayudas para guardia y custodia de personas mayores, ayudas por estudios, anticipos, préstamos, premios por antigüedad o permanencia, etc.

A estos efectos, resulta muy relevante la posición que han adoptado los Tribunales, ante la propia escasez de la normativa legal aplicable.

Así, en primer lugar, en relación con las ayudas económicas por familiares con discapacidad, la posición de los Tribunales –la jurisdicción contencioso-administrativa- no resulta uniforme.

Así, en cinco sentencias del TSJ de Cantabria (CA) y una de la Comunidad Valenciana (CA) se defiende la posibilidad de negociar colectivamente este tipo de ayudas. En este sentido, en la STSJ de Cantabria (CA) de 29 de julio de 2002 se señala que estas ayudas no remuneran el trabajo prestado sino que constituyen ayudas incluidas dentro de la política social del Ayuntamiento con sus empleados. Se excluye el carácter retributivo y se califica como una ayuda social. También se apunta que las condiciones exigidas para la concesión de esta ayuda (básicamente hijo a cargo, grado de discapacidad, la cuantía de la ayuda...) excluyen el carácter retributivo y confirman que se trata de ayudas sociales. Los mismos argumentos se manifiestan en las sentencias de 8 de abril de 2002 y de 21 de julio de 2009 , mientras que la STSJ de Cantabria (CA) de 11 de octubre de 2001 se limita a concluir que estas ayudas no remuneran el trabajo prestado por los funcionarios sino que constituyen ayudas incluidas dentro de la política social del Ayuntamiento con sus empleados. Y en la STSJ de Cantabria (CA) de 27 de febrero de 2002 se concluye que las condiciones exigidas para la concesión de este tipo de ayudas (básicamente un grado de discapacidad, vínculo familiar, dependencia económica...) excluyen su carácter retributivo y confirman que se trata de ayudas sociales, no constituyendo tampoco las mismas prestaciones ni del régimen de derechos pasivos ni del régimen general de la Seguridad Social. Por su parte, la STSJ de la Comunidad Valenciana (CA) de 5 de noviembre de 2011 concluye que se trata de una ayuda destinada a atender determinadas necesidades y no es una mera contraprestación económica del desempeño profesional que se devengue necesariamente y con regularidad periódica, y por ello carece de justificación atribuirle el carácter de retribución y es más adecuado calificarla de medida asistencial.

Y finalmente, las sentencias mencionadas también señalan, respecto de los límites presupuestarios, que no teniendo estas ayudas la condición de retribuciones íntegras, falta el supuesto de hecho contemplado por la norma y, en consecuencia, tales límites no son de aplicación.

Sin embargo, la posición contraria se recoge en la STSJ de Asturias (CA) de 27 de abril de 2004 y, lo que es más importante, en la STS (CA) de 15 de enero de 2008 . En la primera de estas sentencias, el Tribunal manifiesta que la concesión de esta ayuda vulnera la prohibición de las Corporaciones Locales de conceder subvenciones, gratificaciones, aportaciones o ayudas de cualquier género al margen de las propias del régimen de la Seguridad Social, así como lo dispuesto en los artículos 153 y 154 del TRRL .

Por su parte, la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de enero de 2008 considera que una ayuda por hijos discapacitados introduce un concepto retributivo nuevo al margen de lo establecido en el artículo 23 de la Ley 30/1984, al que remite el artículo 153 del RD 781/1986 respecto de las remuneraciones a percibir por los funcionarios públicos; añadiéndose a ello que estamos ante una vulneración del artículo 149.1.18 de la Constitución que atribuye al Estado la competencia exclusiva para la determinación de las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones públicas. También señala el Tribunal Supremo que no se trata de una ayuda social al ser claro su carácter retributivo directo o indirecto, de modo que no cabe tampoco la invocación de la libertad negocial del artículo 32 de LORAP, que en estos aspectos había de moverse dentro de las limitaciones legalmente impuestas.

En relación con esta cuestión cabe señalar que, aun cuando se trata de una única sentencia, el Tribunal Supremo ha declarado el carácter no negociable de este tipo de ayudas para los funcionarios públicos.

En segundo lugar, mala fortuna han tenido los premios por permanencia, constancia o antigüedad en la correspondiente entidad local negociados colectivamente, por cuanto los mismos han sido declarado nulos por las SSTSJ de Andalucía/Sevilla (CA) de 4 de febrero de 2005 , Andalucía/Málaga (CA) de 21 de octubre de 2003 y de Cantabria (CA) de 6 de junio de 2003 .

En la primera de las sentencias citadas se consideró nulo este tipo de cláusulas convencionales, al calificar este tipo de premios como una retribución no prevista legalmente; manifestándose, asimismo, en la sentencia de Andalucía/Málaga que "... por lo que se refiere al premio a la constancia a que se refiere el artículo 18 del Acuerdo, el mismo también debe ser anulado porque en ningún caso forma parte de las retribuciones establecidas para los funcionarios en la Ley 30/1984. Como dice el Abogado del Estado, la antigüedad en la función debe ser retribuida con los correspondientes trienos...".

En tercer lugar, sí resulta válido fijar, vía negociación colectiva, el derecho de los funcionarios de una Administración local a un anticipo sin interés, ya que éste no se integra en el concepto de retribuciones, ya que no se remunera el trabajo prestado sino que constituye una ayuda incluida dentro de la política social del Ayuntamiento con sus empleados. Y tampoco tiene relevancia el hecho de que el anticipo no devengue intereses, ya que se integra en el ámbito de política social del Ayuntamiento. A lo que se añade que en la cláusula convencional en cuestión se reconocía simplemente un derecho ejercitable cuando existía y hasta el límite del crédito presupuestario habilitado al efecto.

En cuarto lugar, también ha suscitado dudas la validez de la negociación colectiva de la concesión de préstamos a los empleados para la adquisición o rehabilitación de su vivienda. Contenido convencional que, según las SSTSJ de Cantabria (CA) de 11 de octubre de 2001 y 27 de febrero de 2002 , cabe considerar como válido, al no constituir una fórmula de remuneración encubierta, dado que no se retribuye el trabajo prestado sino que se trata de una ayuda que forma parte de la política social del Ayuntamiento.

En quinto lugar, respecto a las ayudas para cubrir los gastos de dentista, oculares y auditivos, a favor de su negociación colectiva se manifiesta la STSJ de Cantabria (CA) de 21 de julio de 2009 , al considerar que se trata de una ayuda de naturaleza social, no retributiva. En el mismo sentido se manifiestan las SSTSJ de Cantabria (CA) de 10 de julio de 2003 y de la Comunidad Valenciana (CA) de 5 de noviembre de 2011 . Por su parte, la STS (CA) de 28 de julio de 2006

admite la validez de un fondo social destinado, entre otros fines, al pago de arreglos bucales al considerar que se trata de aportaciones que están destinadas a atender determinadas necesidades y no son una mera contraprestación económica del desempeño profesional que se devengue necesariamente y con regularidad periódica. No tiene la consideración de retribución, sino que se trata de una medida asistencial. También se señala que el artículo 32.k) de la LORAP incluía las materias de índole asistencial entre las que pueden ser objeto de negociación colectiva.

No obstante, en sentido contrario se manifiesta la STSJ de Cataluña (CA) de 1 de septiembre de 2005 donde el supuesto de hecho está nuevamente constituido por un fondo social dedicado a conceder, entre otras, ayudas para la adquisición de aparatos ortopédicos, prótesis, gafas, etc., señalándose que la existencia de dicho fondo vulnera la ley por cuanto, a partir de la integración de los funcionarios de la Administración local en el régimen general de la Seguridad Social, desaparecía la Mutualidad, sin que, a partir de ese momento las Corporaciones Locales pudieran conceder aportaciones, subvenciones o ayudas de cualquier género para fines de previsión de sus funcionarios. Y, en fin, también en sentido negativo se manifiesta la, más reciente, STS (CA) de 19 de noviembre de 2008 que resuelve el caso de un Ayuntamiento que abonaba todos los gastos farmacéuticos o de prótesis de sus empleados. En este caso se afirma que los gastos farmacéuticos y por prótesis son medidas de asistencia social previstas en la LGSS, que “son normas de imperativo e ineludible cumplimiento” y que, en consecuencia, deben cumplirse en sus términos, sin existir la posibilidad de mejora.

Y, por otra parte, también cabe citar aquí la STS (CA) de 14 de abril de 2000 donde se declara la nulidad de unas “subvenciones sanitarias” concedidas por un Ayuntamiento al margen de las prestaciones sanitarias médico-farmacéuticas y de hospitalización de la Seguridad Social, al considerar que las mismas vulneran lo establecido en las disposiciones adicionales 4ª y 5ª de la Ley 11/1960, de 12 de mayo, por cuanto las mismas implican que las Corporaciones Locales no pueden conceder ayudas para fines de previsión de sus funcionarios, y que las mejoras voluntarias que en materia de previsión quieran establecer los funcionarios podrán hacerse siempre que las aportaciones y cuotas sean exclusivamente a su cargo.

En fin, en este supuesto la solución es especialmente compleja por la escasez de pronunciamientos judiciales y la disparidad de criterios, aun cuando, como hemos visto, el Tribunal Supremo no es partidario de la validez de este tipo de beneficios en el caso de los funcionarios.

En sexto lugar, respecto a la validez de una cláusula convencional en la que se articula un fondo social cuya finalidad es atender a las situaciones y riesgos imprevisibles a los que puede enfrentarse un empleado, la STSJ de Cantabria (CA) de 11 de octubre de 2001 se manifiesta en sentido afirmativo.

Por otra parte, en relación con las subvenciones por nupcialidad o pareja de hecho, natalidad o adopción y ayudas para guardia y custodia de mayores, la STSJ de la Comunidad Valenciana (CA) de 5 de noviembre de 2011 las considera válidas ya que son aportaciones económicas del Ayuntamiento que están destinadas a atender determinadas necesidades y no son una mera contraprestación económica del desempeño profesional que se devengue necesariamente y con regularidad periódica; y por ello, carece de justificación atribuir a estos desembolsos la consideración de retribuciones y es más adecuado calificarlas de medidas asistenciales.

Y, finalmente, cabe destacar que la citada STSJ de la Comunidad Valenciana también admite la validez de las ayudas para matrículas pagadas por un Ayuntamiento.

3. EL IMPACTO DE LAS MEDIDAS DE AUSTERIDAD ECONÓMICA

Tal y como afirmábamos al inicio de este trabajo, los complementos de prestaciones o ayudas sociales negociadas colectivamente en las Administraciones Públicas han sido una de las víctimas de la grave situación económica que estamos viviendo. Un ejemplo de ello es, tal y ya hemos señalado, la suspensión de los convenios y acuerdos más favorables prevista por el artículo 9 del RDL 20/2012 en el marco de los complementos por incapacidad temporal.

Y otro ejemplo, también con un alcance subjetivo amplio, se ha concretado en la aprobación de leyes autonómicas en las que se decide expresamente la suspensión de los complementos de

prestaciones o medidas de acción social previstas en los acuerdos y convenios colectivos. Decisiones que han sido impugnadas en los Tribunales y que ya están recibiendo respuesta por parte de éstos, incluido el propio Tribunal Supremo. Como ejemplos de estas decisiones cabe citar el caso de la Comunidad de Madrid, Catalunya, Galicia o Asturias.

En este ámbito y tal y como ha ocurrido en otras materias como la reducción de salarios o la ampliación de la jornada, la respuesta de los Tribunales –jurisdicción social- ha sido declarar la prevalencia de la Ley sobre el correspondiente convenio colectivo del personal laboral y, en consecuencia, avalar la correspondiente suspensión o modificación.

En torno a esta cuestión cabe citar, en primer lugar, la STS (S) de 16 de abril de 2013, donde se discute la suspensión, vía Ley autonómica gallega, de cualquier ayuda derivada del concepto de acción social, así como cualquiera otra que tenga la misma naturaleza o finalidad, a excepción de la ayuda a persona con discapacidad, prevista en el convenio colectivo del personal laboral al servicio de la Administración autonómica. También se suspende la aportación a planes de pensiones de empleo u otros contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la jubilación así como la gratificación por jubilación. Como decíamos antes, el Tribunal Supremo avala la validez de la suspensión, sobre la base de los argumentos siguientes:

a) Los convenios colectivos tienen plena fuerza vinculante entre las partes que los han suscrito (artículo 37.1 de la Constitución), pero el convenio en cuanto tiene valor normativo y se inscribe en el sistema de fuentes, ha de someterse a las normas de mayor rango jerárquico y ha de respetar el cuadro de derechos fundamentales acogidos en la Constitución y, en especial, cuando se trata de leyes presupuestarias estatales o de las Comunidades Autónomas que impongan límites máximos al incremento de las retribuciones del personal laboral al servicio de las Administraciones, entes u organismos públicos, en cuyo caso la primacía de la Ley es incuestionable de acuerdo con reiterada doctrina del Tribunal Constitucional.

b) Los autos del Tribunal Constitucional 85/2011, 115/2011, 179/2011 y otros han señalado lo siguiente:

- La actual situación de crisis económica-financiera, uno de cuyos ingredientes es el elevado déficit público, integra el caso de “extraordinaria y urgente necesidad” que habilita al Gobierno para dictar disposiciones, como la del RDL 8/2010, de reducción de las retribuciones de los empleados públicos, en cuanto que tal reducción incide directamente en el montante de dicho déficit.

- El referido RDL 8/2010 no contiene una regulación de carácter general sobre el derecho a la negociación colectiva, ni afecta tampoco a la fuerza vinculante propia de los convenios colectivos, que es la fuerza vinculante de una fuente del derecho subordinada a las disposiciones con rango o fuerza de ley.

- En particular, son ajustadas a la Constitución las limitaciones presupuestarias de la negociación colectiva en el sector público establecidas por las Comunidades Autónomas a partir del RDL 8/2010.

- Del artículo 37.1 de la Constitución no emana ni deriva la supuesta intangibilidad o inalterabilidad del convenio colectivo frente a la norma legal, incluso aunque se trate de una norma sobrevinida.

- Y tampoco existe una infracción del artículo 14 de la Constitución por parte de las disposiciones autonómicas de aplicación del RDL 8/2010, teniendo en cuenta que en ellas no consta discriminación de grupos o clases de empleados al servicio de la misma.

Y, c) en fin, como consecuencia de todo lo anterior, la ley autonómica gallega que suspende los complementos y medidas de acción social está por encima del convenio colectivo del personal laboral.

La misma solución se recoge en la STS (S) de 27 de mayo de 2013 en relación con lo dispuesto en una Ley autonómica de la Comunidad de Madrid donde se modifica –reduciéndolo- el alcance del complemento de la prestación por incapacidad temporal recogido en el convenio colectivo del personal laboral. En este caso los argumentos empleados son los siguientes:

1) El precepto convencional modificado constituye una mejora de la Seguridad Social, cuyo régimen jurídico general se contiene en la LGSS. A tenor del artículo 192.2º párrafo de la LGSS, el derecho a la mejora de una prestación no puede ser anulado o disminuido “si no es de acuerdo con las normas que regulan su reconocimiento”, lo que ha llevado a entender a la jurisprudencia que una norma de igual rango y ámbito que la del reconocimiento de la mejora –un convenio colectivo- puede disminuir el beneficio contenido en la misma.

2) En este caso, la norma que regula el reconocimiento del derecho en que la mejora consiste se ve superada, ya no por un nuevo convenio, es decir, por una norma de igual rango, sino por una norma de rango jerárquico superior. Por tanto, no existe una conducta empresarial que contravenga lo dispuesto en el artículo 192.2º de la LGSS, sino un mandato legal que impone una alteración del convenio colectivo del que nacía la mejora. Y la primacía de la Ley sobre el convenio colectivo implica una alteración de éste que justifica la afectación del derecho conferido en la norma paccionada.

Y, 3) el que la empleadora sea una Comunidad Autónoma no merma la capacidad legislativa de la Asamblea ni la competencia de la Comunidad Autónoma para legislar en materia presupuestaria, ámbito en el que se promulga la Ley autonómica. Cabe tener presente, asimismo, que las mejoras de la Seguridad Social no forman parte del sistema de prestaciones integrado en la legislación básica de la Seguridad Social, y precisamente, la LGSS configura el régimen de creación y desarrollo de este tipo de mejoras en el marco de la autonomía de la voluntad, siendo la voluntariedad la nota característica esencial de las mismas.


Por otra parte, también cabe citar las SSTS (S) de 28 de septiembre de 2011 y 14 de noviembre de 2012, referidas ambas a la suspensión, vía acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, de casi todas las medidas de acción social previstas en el convenio colectivo del personal laboral. Ambas sentencias resultan interesantes por los motivos siguientes:

1º) Se declara que el artículo 38.10 del EBEP no resulta aplicable al caso del personal laboral y, en consecuencia, dicho precepto no ampara la desvinculación de lo pactado en un convenio colectivo, por cuanto el artículo 32 del EBEP establece que la negociación colectiva, representación y participación de los empleados públicos con contrato laboral se rige por la legislación laboral, sin perjuicio de los preceptos del EBEP que expresamente les son de aplicación, de lo que se infiere que por lo que respecta al personal laboral, el criterio legal de interpretación que sigue el EBEP es la remisión a la legislación laboral. Pues bien, excepto por lo que se refiere al artículo 31 sobre “principios generales” y el apartado 8 del artículo 38 del EBEP que posibilita el Pacto y Acuerdo conjunto de funcionarios y personal laboral en materias y condiciones de trabajo comunes, pero con especificación expresa de aplicación del Estatuto de los Trabajadores y eficacia de convenio colectivo para el personal laboral, todos los demás preceptos del capítulo IV del EBEP (artículos 33 a 45) regulan la negociación colectiva de los funcionarios, pero no la del personal laboral, que se rige por la legislación laboral estrictamente considerada.

2º) Aun cuando a efectos meramente dialécticos se aceptase la idoneidad del artículo 38.10 del EBEP como mecanismo de excepción para dejar sin efecto una cláusula de un convenio colectivo del personal laboral, cabe tener en cuenta que, dados los términos de excepcionalidad en que está redactado el precepto, la concurrencia del requisito exigible “causa grave de interés público” y la necesidad de la suspensión o modificación para “salvaguardar el interés público” deben ser debidamente alegados y justificados, aportando, incluso, los informes y datos que sirven de acreditación.

Y, 3º) no resulta admisible que la modificación de las medidas de acción social tenga su base en un acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias que no tiene fundamento en la Ley autonómica que adaptó lo previsto en el RDL 8/2010. Ello implica, en definitiva, que dicho acuerdo carece de justificación legal.

Y, por último, en el caso de Catalunya cabe citar dos sentencias –contradictorias entre sí, de los Juzgados de lo Social, en relación con lo previsto en la Llei 5/2002, de 20 de marzo, de mesures fiscals, financeres i administratives, en cuanto a la suspensión de los premios de jubilación. En la primera de ellas –ST del Juzgado de lo Social nº 1 de Sabadell de 9 de octubre de 2013- se avala la validez de la suspensión de dichos premios, mientras que en la segunda –ST del Juzgado de lo



Social nº 27 de Barcelona de 2 de julio de 2013-, se afirma, con un criterio discutible, que la suspensión no es aplicable a los acuerdos, pactos o cláusulas adoptados antes de la entrada vigor de la Llei 5/2012, al ser la regla general la irretroactividad de las normas (artículo 9.3 de la Constitución).

