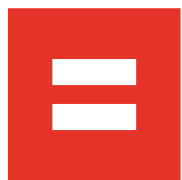


17



Estudios
de Relaciones
Laborales

Carolina Gala Durán

Los beneficios sociales
en el empleo público

17 Estudios de Relaciones Laborales

Carolina Gala Durán

Los beneficios
sociales en el
empleo público

© Diputación de Barcelona

Julio 2024

Diseño gráfico: Jordi Palli

Composició: Addenda

Producció: Subdirecció de Imagen Corporativa y Promoció Institucional de la Diputació de Barcelona

Depósito legal: B 14154-2024

Índice

Abreviaturas	6
I. Introducción	7
II. Los beneficios sociales que complementan una prestación del sistema de la seguridad social	9
1. Aspectos generales y normativos.....	9
2. El caso del complemento por incapacidad temporal.....	10
2.1. El marco normativo	10
2.2. El contenido de la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018.....	16
2.3. La aplicación temporal de la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018	25
2.4. ¿Cómo se ha trasladado la figura de los complementos por incapacidad temporal a la práctica? El Real Decreto 956/2018 y algunos otros ejemplos	27
3. Los premios por jubilación anticipada u ordinaria	35
3.1. La posición actual de la jurisprudencia.....	35
3.1.1. La solución judicial en el caso del personal funcionario.....	36
3.1.2. La posición de la jurisdicción social en el caso del personal laboral.....	45
3.1.3. Algunos ejemplos prácticos	51
3.2. ¿Cotizan a la Seguridad Social los premios por jubilación?.....	52
4. Los contratos de seguro	53
4.1. ¿Es legal recoger contratos de seguros en la negociación colectiva de las entidades locales? ¿Cotizan a la Seguridad Social?.....	53

4.2. La regulación convencional de este beneficio social en las entidades locales: algunos ejemplos	54
5. Los planes de pensiones.....	57
5.1. ¿Es legal incluir en la negociación colectiva de las entidades locales planes de pensiones a favor de los empleados?	57
5.2. Su papel en la negociación colectiva de las entidades locales: algunos ejemplos	58
6. El margen de actuación de las entidades locales en relación con otras prestaciones de la Seguridad Social (nacimiento o cuidado de menores, riesgo durante el embarazo o la lactancia natural, asistencia sanitaria, hijos con discapacidad, etc.).....	59
6.1. ¿Existe una base legal para este tipo de complementos?	59
6.2. Algunos ejemplos de la realidad práctica	67
III. Los beneficios sociales que no complementan una prestación de la seguridad social	72
1. La regulación convencional de este tipo de beneficios en las entidades locales	72
2. ¿Son admisibles estos beneficios en el caso de las entidades locales? (fondo social, ayudas por estudios, por nupcialidad, etc.)	78
3. ¿Cotizan a la Seguridad Social estos beneficios sociales?	80
IV. Conclusiones	82
Bibliografía.....	85
Jurisprudencia y doctrina judicial por materias	86
Negociación colectiva analizada.....	91
La autora	93

Abreviaturas

LBRL	Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local
MUFACE	Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado
Proc.	Procedimiento
Rcud.	Recurso de casación para la unificación de doctrina
Rec.	Recurso
RJCA	Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa
SJCA	Sentencia Juzgado de lo Contencioso-Administrativo
SSTS	Sala de lo Social del Tribunal Supremo
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
STSJ	Sentencia del Tribunal Superior de Justicia
TREBEP	Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público
TRET	Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores
TRLGSS	Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social

I. Introducción

Desde una perspectiva general, cabe partir de la afirmación de que las entidades locales pueden reconocer ayudas o beneficios sociales¹ al personal a su servicio –tanto funcionario como laboral–, pero no siempre, con algunos condicionantes o limitaciones y, sin duda, con bastante menos alcance de lo que recoge actualmente la negociación colectiva desarrollada en dichas entidades –en especial, en el caso del personal funcionario–.

Se trata de un tema complejo, caracterizado por una escasa regulación normativa y una clara intervención judicial en algunos temas (pero solo en algunos), faltando un modelo claro y coherente que proporcione una cierta seguridad jurídica, tanto a las propias entidades locales como a sus empleados.

Sin duda alguna, resultaría muy útil –y urgente– una intervención del legislador que aclarase cuándo y con qué requisitos pueden las entidades locales –y, por extensión, cualquier Administración pública–, reconocer beneficios sociales a sus empleados, en la línea de lo ocurrido, hace ya algunos años, en el marco del complemento de la prestación por incapacidad temporal. Me temo, no obstante, que no se trata de una prioridad del legislador, y que, en consecuencia, la complejidad e inseguridad actuales se alargarán en el tiempo. Y ello a pesar de que, como es conocido, los beneficios sociales son algo muy habitual en las entidades locales.

A lo anterior se añade otro factor: la diferente posición –una amplia y otra muy restrictiva– defendida en torno a los beneficios sociales por la jurisdicción social (para el caso del personal laboral) y la jurisdicción contencioso-administrativa (para el supuesto del personal funcionario). Las perspectivas y soluciones que aplican ambas jurisdicciones en esta materia son muy diferentes.

1. Si bien en la negociación colectiva de las entidades locales se utilizan términos diversos para referirse a la materia que me ocupa: ayudas sociales, beneficios sociales, mejoras sociales, acción social, etc., en este libro utilizo el término «beneficios sociales», y distinguiré en él diversas categorías. Es irrelevante que se utilicen unos términos u otros, ya que se trata de lo mismo. Por ello, para facilitar la lectura, empleo un único término, el de beneficios sociales.

Partiendo de todo ello, es posible entender por beneficios sociales aquellas ayudas, previstas normalmente en la negociación colectiva, de contenido económico que conceden las entidades locales a sus empleados, dirigidas a satisfacer diversas finalidades y que no están vinculadas con la prestación de los servicios. Estructuraré el estudio del papel de los beneficios sociales en las entidades locales diferenciando dos tipos: 1.º) los beneficios sociales cuyo objetivo es complementar las prestaciones del sistema de la Seguridad Social y que, por tanto, siempre acompañan a una prestación económica de la Seguridad Social (los ejemplos típicos son el complemento de la prestación por incapacidad temporal, los contratos de seguro o el controvertido premio de jubilación), y, 2.º) los beneficios sociales que no están vinculados con una prestación de la Seguridad Social (por ejemplo, las ayudas del fondo social, las ayudas por estudios o para gafas, etc.). En ambos casos, analizaré también la situación actual de la negociación colectiva.

II. Los beneficios sociales que complementan una prestación del sistema de la seguridad social

1. Aspectos generales y normativos

Como decía antes, en este apartado se sitúan aquellos beneficios sociales –cualquiera que sea su importe, forma de pago, manera de articularse, etc.– cuyo objetivo es complementar una prestación económica de la Seguridad Social que está percibiendo un empleado de una entidad local, ya sea personal funcionario o personal laboral. Y, a modo de recordatorio, corresponde señalar que la lista de prestaciones que ofrece actualmente el Régimen General de la Seguridad Social –donde se ubica en estos momentos casi todo el personal al servicio de las entidades locales–² es bastante larga.³

De este modo, en el tema que nos ocupa, hay que mencionar las prestaciones por incapacidad temporal, nacimiento y cuidado de menores, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural, incapacidad permanente, jubilación y muerte y supervivencia (pensiones de viudedad, orfandad y en favor de familiares, y auxilio por defunción). Prestaciones que, en la mayoría de los supuestos, pueden derivar de contingencias comunes (enfermedad común o accidente no laboral)⁴ o de contingencias profesionales (enfermedad profesional o accidente de trabajo).⁵

Y, por otra parte, el origen de estos beneficios sociales suele ser la negociación colectiva –funcionarial o laboral–, pero también pueden reconocerse por una decisión unilateral de la propia entidad local, siguiendo el correspondiente procedimiento interno.

2. Como situación muy particular, hay que mencionar al personal del régimen MUFACE –régimen que se encuentra actualmente en fase de extinción–. En este trabajo me centraré, especialmente, en el ámbito del Régimen General de la Seguridad Social.

3. Artículo 42 del TRLGSS.

4. Artículo 158 del TRLGSS.

5. Artículos 156 y 157 del TRLGSS.

Como veremos al abordar el análisis de la negociación colectiva de las entidades locales, este primer tipo de beneficios sociales es bastante frecuente. Y, asimismo, estos beneficios tienen una larga tradición en dicha negociación, por lo que cualquier modificación o supresión resulta muy difícil.

Por otra parte, desde la perspectiva normativa, debemos tener presente que algunos beneficios sociales tienen una regulación concreta (complemento por incapacidad temporal, contratos de seguro y planes de pensiones), lo que facilita las cosas. En cambio, otros carecen de esa regulación –más allá de lo que pueden establecer el TREBEP, el TRET y el TRLGSS, que es muy poco y de alcance genérico–, lo que ha dado y da lugar a bastantes litigios, a diferencias de criterio entre el personal funcionario y el personal laboral, y a la postre, tal y como ya adelantamos, a una cierta inseguridad jurídica.

A esto hay que añadir lo previsto en el artículo 19.dos.3 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, donde se señala que las Administraciones públicas no podían incrementar los gastos de acción social en 2023 en términos globales, respecto a los del año 2022, y se afirma 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 personal al servicio del sector público (personal laboral y personal funcionario).

Ya defendí anteriormente la necesidad de una regulación específica sobre estos beneficios, que debería abarcarlos todos en una sola norma, logrando así la ventaja adicional de la uniformidad regulatoria. Dicha norma debería referirse a todas las Administraciones públicas, ya que los problemas en esta materia son comunes.

2. El caso del complemento por incapacidad temporal

2.1. El marco normativo

Sin duda, por su finalidad, el complemento por incapacidad temporal se aplica con bastante frecuencia en las entidades locales. A ello se añade que, como veremos, dicho complemento ha tenido una vida cambiante. En este caso, lo que hace la entidad local es complementar a su cargo la prestación por incapacidad temporal⁶ que reconoce al empleado –personal laboral o personal funcionario– el Régimen General de la Seguridad Social. La cuantía de esta prestación depende de si la contingencia causante es común –una enfermedad común o un accidente no laboral– o profesional –un accidente de trabajo o una enfermedad profesional–.

6. Artículo 169 y ss. del TRLGSS.

Si la prestación deriva de una contingencia común, el sistema de la Seguridad Social abona un 60 % de la correspondiente base reguladora⁷ desde el día cuarto al vigésimo desde la baja médica inclusive, y el 75 % de la base reguladora a partir del día vigesimoprimeros de la baja médica. En cambio, si se trata de una enfermedad profesional –muy poco habitual en el marco de las entidades locales– o de un accidente de trabajo, la prestación a cargo del sistema de la Seguridad Social es de un 75 % de la correspondiente base reguladora,⁸ y se cobra a partir del día siguiente a la baja médica, siendo la retribución del día del accidente a cargo de la entidad local. Por tanto, el complemento a cargo de la correspondiente entidad local –el beneficio social– se añade a esas cuantías y se paga directamente por dicha entidad.

También hay que tener presente que, en el caso de las contingencias comunes, desde el día cuarto, a contar desde la baja médica, hasta el día decimoquinto, la entidad local asume a su cargo el coste de la correspondiente prestación⁹ (por tanto, de preverse un complemento o beneficio social, la entidad local asumirá durante esos días tanto el coste de la prestación como del complemento). A partir de ese momento, y desde el primer día en los supuestos de contingencias profesionales, se aplica, respecto del pago de la prestación, el sistema de pago delegado.

En cuanto a los requisitos exigidos para acceder a la prestación por incapacidad temporal, estos son diferentes en función de si se trata, nuevamente, de una contingencia común o profesional. Si se trata de una enfermedad común, es necesario estar de alta o en situación asimilada al alta en el sistema de la Seguridad Social y haber cotizado un mínimo de ciento ochenta días dentro de los cinco años inmediatamente anteriores al hecho causante de la prestación. En cambio, en los supuestos de enfermedad profesional y de accidente, sea o no de trabajo, no se exige ningún periodo de cotización previo.¹⁰ Por tanto, en esos casos solo se exige estar en alta o situación asimilada al alta, y además, si se trata de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, juega el mecanismo de alta presunta o de pleno derecho (es decir, el empleado tendrá dere-

7. Es el resultado de dividir el importe de la base de cotización del empleado del mes anterior al de la fecha de inicio de la incapacidad por el número de días a que dicha cotización se refiere (este divisor será concretamente: 30, si el empleado tiene salario mensual; 30, 31 o 28, 29 si tiene salario diario). No obstante, si el empleado ingresa en la entidad local en el mismo mes en que se inicia la incapacidad, se tomará para la base reguladora la base de cotización de dicho mes, dividida por los días efectivamente cotizados. También, se tomará como divisor los días efectivamente cotizados, cuando no se ha permanecido en alta durante todo el mes natural anterior.

8. La base reguladora se obtiene por adición de dos sumandos: 1) la base de cotización por contingencias profesionales del mes anterior, sin horas extraordinarias, dividida por el número de días a que corresponda dicha cotización, y 2) la cotización por horas extraordinarias del año natural anterior, dividida entre 365 días, salvo que la antigüedad en la entidad sea inferior, en cuyo caso se expresará el número de días de alta laboral, excluidos los del mes de la baja.

9. Artículo 173.1 párrafo 2.º del TRLGSS.

10. Artículo 172 del TRLGSS.

cho a la prestación aunque la entidad local hubiera incumplido su obligación de darle de alta en la Seguridad Social).

Y, finalmente, respecto a la duración de la prestación por incapacidad temporal, recordar que el artículo 170 del TRLGSS fija una duración máxima de trescientos sesenta y cinco días; prorrogables, si así lo decide el Instituto Nacional de la Seguridad Social, por un máximo de ciento ochenta días.¹¹

Por otra parte, tal y como se apuntó anteriormente, este beneficio social ha tenido una vida cambiante que ha ido evolucionando. En efecto, el amplio alcance subjetivo de dicho complemento, las dudas sobre su pago al personal funcionario y, sobre todo, la exigencia de responsabilidad contable a algún ayuntamiento creó inseguridad jurídica a finales de la primera década del siglo XXI, lo que tuvo como resultado (muy acertado) una intervención legal expresa en esta materia a través del artículo 9 del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, titulado precisamente «prestación económica en la situación de incapacidad temporal del personal al servicio de las Administraciones públicas, organismos y entidades dependientes de estas y órganos constitucionales».

En dicho precepto –norma básica– se recogió un esquema común para todas las Administraciones públicas y tipos de personal que podían desarrollar, a través de la negociación colectiva, las diferentes Administraciones.¹² Se trataba, además, de un esquema que preveía ayudas bastante generosas, lo que facilitaba que, en la práctica, se pudiera reconocer un complemento del 100 % de las retribuciones del mes anterior en el supuesto de las contingencias profesionales, así como en la gran mayoría de los casos de contingencias comunes. Las Administraciones públicas en general y, entre ellas, las entidades locales procedieron con presteza a regular, vía negociación colectiva, este complemento.

Ahora bien, este panorama cambia con la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018, de 6 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018,¹³ que procedió a regular nuevamente el complemento por incapacidad temporal en las Administraciones públicas, manteniendo transitoriamente la vigencia del mencionado artículo 9 del Real Decreto Ley 20/2012 hasta que se produjera la correspondiente adaptación en el marco de las diferentes Administraciones (Disposición transitoria 7.^a de la Ley 6/2018). La supresión de este artículo 9 tuvo lugar finalmente, con efectos del día 1 de enero de 2023 y vigencia indefinida, mediante la Disposición final vigesimaprimeras, apartado dos,

11. Artículo 170 del TRLGSS.

12. Al respecto, entre otros, PÉREZ ALONSO, M. A., *Los complementos de incapacidad temporal en el sector público*, Ed. Bomarzo, 2014, p. 25 y ss.

13. El origen de esta regulación se encuentra en el apartado Quinto del II Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo, de 22 de marzo de 2018 (BOE de 26 de marzo de 2018).

de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023.

Por tanto, a partir del día 1 de enero de 2023, la única regulación vigente en materia de complemento por incapacidad temporal en las Administraciones públicas es la recogida en la citada Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018.

En dicha Disposición adicional quincuagésima cuarta –que es norma de carácter básico–,¹⁴ cuyo título es «prestación económica en la situación de incapacidad temporal del personal al servicio de las Administraciones públicas y organismos y entidades públicas dependientes de las mismas» –el mismo título que el artículo 9 del Real Decreto Ley 20/2012, salvo en la referencia a los órganos constitucionales–, se prevé, en su apartado uno, que cada Administración pública podrá determinar, previa negociación colectiva, las retribuciones a percibir por el personal a su servicio o al de los organismos y entidades públicas dependientes en situación de incapacidad temporal y en el caso del personal funcionario al que se le haya expedido licencia por enfermedad. Esta «determinación» se rige por determinadas reglas:

1.ª) Respecto al personal funcionario incluido en el Régimen General de la Seguridad Social y al personal estatutario y laboral se podrá establecer un complemento retributivo desde el primer día de la incapacidad temporal que, sumado a la prestación del sistema de la Seguridad Social, alcance hasta un máximo del 100% de sus retribuciones fijas del mes de inicio de la incapacidad temporal.

2.ª) Respecto al personal funcionario incluido en el régimen de mutualismo administrativo –MUFACE, en el ámbito que nos ocupa–,¹⁵ de acuerdo con el régimen retributivo establecido en su normativa, además del subsidio de incapacidad temporal, cada Administración pública podrá acordar, previa negociación colectiva, para el periodo que no comprenda la aplicación del subsidio de incapacidad temporal, la percepción de hasta el 100% de las retribuciones, básicas y complementarias, correspondientes a sus retribuciones fijas del mes de inicio de la incapacidad temporal.

Durante la percepción del subsidio por incapacidad temporal, este podrá ser complementado por el órgano encargado de la gestión de personal, previa negociación colectiva, hasta alcanzar como máximo el 100% de las retribuciones que el funcionario hubiera percibido en el mes de inicio de la incapacidad temporal.

14. Se dicta al amparo de los artículos 149.1. 7.ª, 149.1.13.ª y 149.1.18.ª de la Constitución (apartado Siete de la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018).

15. También sería el caso del personal funcionario de la Administración de Justicia y de las Fuerzas Armadas que hubieran adquirido la condición de funcionarios de carrera antes del 1 de enero de 2011.

Para el periodo en el que ya se aplique el subsidio por incapacidad temporal, se estará a lo previsto en la normativa.

3.^a) En los dos casos anteriores, las entidades locales –y el resto de las Administraciones– podrán, en su caso, establecer diferentes escenarios retributivos en función del tipo de contingencia que haya dado lugar a la incapacidad temporal o su duración. Los supuestos de incapacidad temporal derivados de contingencias profesionales, así como los que afecten a la mujer gestante, deben tener necesariamente el trato más favorable de los acordados por la Administración respectiva.

Asimismo, hay que tener muy en cuenta que, si están presentes los dos tipos de personal mencionados en las reglas 1.^a y 2.^a anteriores en la misma entidad (situación ya muy poco frecuente en la práctica), es obligatorio que en esta materia reciban prestaciones equivalentes. No puede existir ningún trato desigual.¹⁶

4.^a) Las Administraciones públicas deben regular la forma de justificación de las ausencias por causa de enfermedad o que den lugar a una incapacidad temporal, mediante la exigencia del correspondiente parte de baja o documentación acreditativa, según proceda, desde el primer día de ausencia.

Por otra parte, también se prevé que:

a) Cada Administración pública diseñará un plan de control del absentismo, que deberá ser objeto de difusión pública, a través del respectivo portal de transparencia. En dicho portal también se publicarán los datos de absentismo, clasificados por su causa, con una periodicidad al menos semestral.

b) Esta regulación se aplica también al personal de la Carrera Judicial y Fiscal, del Cuerpo de Letrados de la Administración de Justicia, a los funcionarios de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia y al personal de los órganos constitucionales.

c) En el caso de la Administración del Estado, la regulación se aprobará por decreto del Consejo de Ministros.

Antes de entrar en el análisis de lo dispuesto en esta Disposición adicional quincuagésima cuarta, puede resultar útil comparar su contenido con el del derogado artículo 9 del Real Decreto Ley 20/2012, con el objetivo de ver cuáles han sido los cambios incorporados (resaltados en cursiva). Así:

16. Así lo exige expresamente el apartado dos de la Disposición adicional quincuagésima cuarta.

Artículo 9 del Real Decreto 20/2012 –derogado–	Disposición adicional 54.ª de la Ley 6/2018
<p>1. La prestación económica de la situación de incapacidad temporal del personal al servicio de las Administraciones públicas y órganos constitucionales se regirá por lo dispuesto en este artículo.</p>	
<p>2. Cada Administración pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrá complementar las prestaciones que perciba el personal funcionario incluido en el Régimen General de la Seguridad Social y el personal laboral a su servicio en las situaciones de incapacidad temporal, de acuerdo con los siguientes límites:</p> <p>1.º Cuando la situación de incapacidad temporal derive de contingencias comunes, durante los tres primeros días se podrá reconocer un complemento retributivo hasta alcanzar como máximo el 50 % de las retribuciones que se vengán percibiendo en el mes anterior al de causarse la incapacidad. Desde el día cuarto hasta el vigésimo, ambos inclusive, el complemento que se pueda sumar a la prestación económica reconocida por la Seguridad Social deberá ser tal que, en ningún caso, sumadas ambas cantidades, se supere el 75 % de las retribuciones que vinieran correspondiendo a dicho personal en el mes anterior al de causarse la incapacidad. A partir del día vigesimoprimero, inclusive, podrá reconocerse una prestación equivalente al 100 % de las retribuciones que se vinieran percibiendo en el mes anterior al de causarse la incapacidad.</p> <p>2.º Cuando la situación de incapacidad temporal derive de contingencias profesionales, la prestación reconocida por la Seguridad Social podrá ser complementada, desde el primer día, hasta alcanzar como máximo el 100 % de las retribuciones que vinieran correspondiendo a dicho personal en el mes anterior al de causarse la incapacidad.</p>	<p>Uno. Cada Administración pública <i>podrá determinar, previa negociación colectiva, las retribuciones a percibir por el personal a su servicio o al de los organismos y entidades públicas dependientes, en situación de incapacidad temporal y en el caso del personal funcionario al que se le haya expedido licencia por enfermedad</i>, de acuerdo con las siguientes <i>reglas</i>:</p> <p>1.ª Respecto al personal funcionario incluido en el Régimen General de la Seguridad Social y al personal estatutario y laboral, se podrá establecer un complemento retributivo desde el primer día de incapacidad temporal que, sumado a la prestación del Régimen General de Seguridad Social, alcance hasta un máximo del 100 % de sus retribuciones fijas del mes de inicio de la incapacidad temporal.</p>

<p>5. Cada Administración pública podrá determinar, respecto a su personal, los supuestos en que con carácter excepcional y debidamente justificados se pueda establecer un complemento hasta alcanzar, como máximo, el 100% 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.</p>	
<p>.....</p>	
<p>6. Las referencias a días incluidas en el presente artículo se entenderán realizadas a días naturales.</p>	
<p>7. Asimismo, se suspenden los Acuerdos, Pactos y Convenios vigentes que contradigan lo dispuesto en este artículo.</p>	
	<p>Seis. En el caso de la Administración del Estado, la regulación a la que se refieren los apartados uno y dos de esta disposición se aprobará por decreto del Consejo de Ministros.</p>
	<p>Siete. Esta disposición tiene carácter básico y se dicta al amparo de los artículos 149.1.7.^a, 149.1.13.^a y 149.1.18.^a de la Constitución.</p>

2.2. El contenido de la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018

Entrando ya en el análisis del contenido de la regulación vigente, corresponde hacer varias consideraciones:

1.^a) Desde una perspectiva general, señalar que es una regulación más favorable para los empleados (personal funcionario y personal laboral) que la recogida en el artículo 9 del Real Decreto Ley 20/2012 y que, además, deja mucho margen a la negociación colectiva, ya que se han suprimido muchos de los límites cuantitativos y cualitativos allí presentes a la hora de determinar el alcance del complemento a cargo de la entidad local. Se trata, sin duda, de una regulación más «flexible» y favorable que la anterior.

2.º) Es una norma de carácter básico, en la que se atribuye a cada Administración pública la posibilidad de regular, previa negociación colectiva, el complemento por incapacidad temporal. Es relevante recordar que la norma prevé expresamente que la entidad local «podrá» regular esta cuestión, no que «deberá» hacerlo. Cosa distinta es que, en la práctica, es muy habitual que esta materia se regule. La decisión se atribuye a «cada» Administración pública. Ya veremos más adelante qué ocurre en el caso de las entidades locales que no han procedido todavía a esta regulación.

3.º) También destacar que, como ya hacía el artículo 9 del Real Decreto Ley 20/2012, se establece de forma expresa que debe darse el mismo trato al personal incluido en el Régimen General de Seguridad Social y al personal de MUFACE, aspecto que es del todo lógico.

4.º) Por otra parte, la existencia de este complemento requiere la «previa negociación colectiva» con la representación del personal; negociación que, como en otras materias, se regirá, en el caso del personal funcionario, por lo dispuesto en el artículo 37 y ss. del TREBEP y, para el personal laboral, en el artículo 82 y ss. del TRET, con independencia de que pueda tratarse como una materia común al personal funcionario y laboral, conforme a lo previsto en el artículo 36.3 del TREBEP (Mesa General de Negociación).

En este punto, es oportuno recordar que, desde la perspectiva material, la base legal en el caso del personal laboral se encuentra en el artículo 85 del TRET, cuyo apartado 1 señala que, dentro del respeto a las leyes, los convenios colectivos pueden regular materias de índole económica, laboral, sindical y, en general, cuantas otras afecten a las condiciones de empleo y al ámbito de las relaciones de los trabajadores y sus organizaciones representativas con el empresario y las asociaciones empresariales.

Con tal redacción legal, está claro que una de las materias que puede ser objeto de negociación colectiva en el caso del personal laboral son los complementos de la prestación por incapacidad temporal; eso sí, siguiendo los términos previstos en la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018.

Por su parte, la negociación colectiva de esta materia, en el supuesto del personal funcionario, se rige por lo establecido en el TREBEP, y podría relacionarse con algunos de los supuestos de su artículo 37.1, junto con la referencia expresa que se hace a la negociación colectiva en la citada disposición adicional. A estos efectos, hay que referirse a la letra e), esto es, los planes de previsión social complementaria, e i), los criterios generales de acción social. Más lejana queda la letra g), referida a los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas, ya que dichas prestaciones y pensiones son las recogidas en el sistema de la Seguridad Social y no sus complementos.

Lógicamente, en todo caso, el acuerdo alcanzado en esta materia en el marco de la negociación colectiva debe ratificarse posteriormente mediante un acuerdo del pleno de la correspondiente entidad local (artículo 38.3 del TREBEP).

5.^a) Una vez establecido negocialmente el correspondiente complemento por incapacidad temporal, este solo puede ser modificado o suprimido siguiendo los mismos cauces negociales utilizados para su implantación. Esto supone que, en el caso del personal laboral, será necesario que las partes negociadoras del convenio colectivo acuerden la modificación o supresión del precepto en el que se regula dicho complemento, o que este no se incluya en el nuevo convenio aplicable,¹⁷ o bien que resulte de aplicación lo previsto en el artículo 32.2 del TREBEP, que permite que, excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de un convenio colectivo en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público.

Y respecto del personal funcionario, el artículo 37.10 del TREBEP prevé que se garantiza el cumplimiento de los pactos y acuerdos, salvo cuando, excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno suspendan o modifiquen su cumplimiento, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público.

A lo que cabe añadir, y resulta evidente, que la negociación colectiva –ya sea funcional o laboral– debe respetar siempre lo previsto en la norma legal, esto es, entre otras, lo fijado en la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018 que, como vimos, es, además, una norma de carácter básico. Bajo ninguna circunstancia la negociación colectiva puede ir en contra de lo previsto en una norma, a la que está subordinada jerárquicamente.

Hay que tener presente que, tanto las consideraciones anteriores como las recogidas en la consideración 4.^a), son trasladables perfectamente al resto de los beneficios sociales analizados en este libro.

6.^a) Tal y como señala la norma, es cada Administración, en función de sus competencias, la que podrá establecer, vía negociación colectiva, este complemento de la prestación por incapacidad temporal. Ello respeta no solo la autonomía de cada una de ellas, sino que también permite la adaptación a las circunstancias y recursos presentes en cada caso.

Asimismo, de establecerse el complemento, este afectará a todo el personal de la entidad local –funcionario y laboral– y/o al de los organismos y entidades

17. Artículo 86.1 y 5 del TRET.

públicas dependientes. Es decir, la regulación tiene un alcance global, con una voluntad clara de uniformidad desde la perspectiva del contenido.

7.^a) Estos complementos tienen un claro carácter retributivo, tal y como se deriva del propio texto de la Disposición adicional quincuagésima cuarta, que habla de «las retribuciones a percibir» –apartado uno–, «complemento retributivo» –regla 1.^a–, «escenarios retributivos» y «retribuciones» –apartado dos–. Por tanto, su naturaleza es claramente retributiva.

Por otra parte, esa calificación expresa como retribución viene determinada por una norma con rango de ley y de carácter básico, lo que excluye cualquier tipo de duda respecto a su capacidad y competencia para crear nuevos conceptos retributivos, aplicables a todas las Administraciones públicas.

Sin embargo, el que la Ley 6/2018 califique este complemento como una retribución del empleado no cambia el trato que se le da desde la perspectiva de la normativa de la Seguridad Social. Es decir, ¿la entidad local está obligada a cotizar a la Seguridad Social por este complemento? La respuesta es negativa, conforme a lo establecido en los artículos 147.2.d) del TRLGSS y 23.2.C) del Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social.

En efecto, el citado artículo 147.2.d) establece que en la base de cotización a la Seguridad Social no se incluirán «las mejoras de las prestaciones por incapacidad temporal concedidas por las empresas» (referencia a empresas que, obviamente, incluye a las Administraciones públicas). En el mismo sentido se manifiesta el mencionado artículo 23.2.C). Por tanto, a pesar de tener carácter retributivo, no cotizan a la Seguridad Social.

8.^a) Esta regulación está vinculada directamente con la prestación por incapacidad temporal¹⁸ contemplada, como vimos, para el Régimen General de la Seguridad Social en el artículo 169 y ss. del TRLGSS, que está ligada a la existencia de una baja médica emitida por el personal facultativo del sistema público de salud. Por tanto, no se aplica si no existe baja médica. En los supuestos de ausencia por enfermedad o accidente sin baja médica, el régimen aplicable es distinto (a ello se refiere brevemente el apartado tres de la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018).

En este punto, sin embargo, toca hacer referencia a una norma posterior a la Ley 6/2018, que ha ampliado el ámbito material de la prestación por incapacidad temporal. En efecto, tradicionalmente, la prestación por incapacidad temporal se ha ligado con la existencia de una enfermedad común –incluidos los supuestos

18. Se hace referencia expresamente a personal «en situación de incapacidad temporal», y en el caso del personal funcionario al que se «haya expedido licencia por enfermedad».

en que la causa tenía relación con un embarazo– o profesional o con un accidente no laboral o un accidente de trabajo. Ahora bien, con efectos de 1 de junio de 2023, la Ley Orgánica 1/2023, de 28 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, ha incorporado en el TRLGSS tres nuevas situaciones «especiales» de incapacidad temporal por contingencias comunes, que son las siguientes:¹⁹

a) Aquella en la que se encuentra la mujer en caso de menstruación incapacitante secundaria.

b) La debida a la interrupción del embarazo, voluntaria o no, mientras se recibe asistencia sanitaria por el servicio público de salud y se está impedida para el trabajo, sin perjuicio de aquellos supuestos en que la interrupción del embarazo sea debida a accidente de trabajo o enfermedad profesional, en cuyo caso tendrá la consideración de una situación de incapacidad temporal por contingencias profesionales.

c) La gestación de la mujer trabajadora o funcionaria desde el día primero de la semana trigésima novena.

El interrogante que aquí se plantea es si estas situaciones «especiales» de incapacidad temporal por contingencias comunes quedarían incluidas dentro de la lógica de la Disposición quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018. Situaciones que, lógicamente, no se recogieron en los acuerdos adoptados por las diferentes Administraciones desde su entrada en vigor hasta 2023, pero que tampoco se está incluyendo en la negociación colectiva posterior. ¿Hay que reconocer en estos casos también el complemento por incapacidad temporal?

La respuesta es afirmativa, ya que, aun siendo «especiales» según el legislador –especialidad que no entiendo–, siguen siendo situaciones en las que se reconoce la prestación por incapacidad temporal a cargo del sistema de la Seguridad Social y, en consecuencia, pueden complementarse en los mismos términos que las contingencias profesionales y comunes. Además, su hipotética exclusión o no reconocimiento por parte de una entidad local vulneraría el derecho a la no discriminación por razón de sexo del artículo 14 de la Constitución española, ya que se trata de supuestos de incapacidad temporal que solo afectan a las mujeres.

En definitiva, aunque no se haya previsto expresamente, desde la entrada en vigor de estas situaciones especiales –1 de junio de 2023–, las entidades locales que tengan previsto el complemento por incapacidad temporal también deberán abonarlo a las mujeres que se encuentran en dichas situaciones. Y también en el caso de las personas trans gestantes.

19. Artículo 169.1.a) párrafos 2.º y 3.º del TRLGSS.

9.ª) La Ley 6/2018 deja un amplio margen de regulación a la negociación colectiva para el caso del personal laboral y funcionario incluido en el Régimen General de la Seguridad Social; recogiendo simplemente unas pautas, que son las siguientes:

a) Se puede establecer el complemento desde el primer día de incapacidad temporal que, sumado a la prestación del sistema de la Seguridad Social, alcance hasta un máximo del 100 % de las retribuciones fijas del mes de inicio de la incapacidad temporal.²⁰

b) Pueden fijarse, en su caso, diferentes escenarios retributivos en función del tipo de contingencia –común o profesional– que haya dado lugar a la incapacidad temporal o a su duración.²¹

c) Como ya he adelantado, la regulación por la que se opte no puede establecer un trato desigual para el personal incorporado en el Régimen General de la Seguridad Social y el personal funcionario de MUFACE.²²

d) Los supuestos de incapacidad temporal derivados de contingencias profesionales, así como los que afecten a la mujer gestante, deberán tener necesariamente el trato más favorable de los acordados por la Administración respectiva.

En este ámbito, son pertinentes varias consideraciones:

1) Se puede establecer el complemento desde «el primer día de incapacidad temporal»; señalando que:

a) Se puede fijar el complemento ya desde el primer día o desde más adelante (el octavo día, el décimo día, etc.); es decir, la norma no obliga a que sea desde el primer día –aunque es lo habitual en la práctica negocial–.

b) Se utiliza la referencia «al primer día de incapacidad temporal», pero dicha referencia se vincula con el cobro de la prestación por incapacidad temporal (es decir, el complemento se suma a la prestación, no es independiente). Y ello es importante cuando se trata de las contingencias comunes, por cuanto, en este caso, y como hemos visto, el cobro de la correspondiente prestación a cargo del sistema de la Seguridad Social se inicia el cuarto día de la baja médica. Ello, junto con las nuevas situaciones especiales de incapacidad temporal, obliga a diferenciar varias posibilidades a la hora de identificar ese «primer día». Así:²³

— Si se trata de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, como vimos, el día de la baja médica el empleado cobra su remuneración a cargo de la entidad local, iniciándose el cobro de la prestación y del correspondiente complemento por incapacidad temporal a partir del día siguiente.

20. Apartado uno regla 1.ª.

21. Apartado dos.

22. Apartado dos.

23. Artículo 173.1 del TRLGSS.

— Si nos encontramos ante la situación especial de incapacidad temporal por menstruación incapacitante secundaria, la prestación de la Seguridad Social y el complemento a cargo de la entidad local se percibe desde el día de la baja en el trabajo.

— Si se trata de la situación especial de incapacidad temporal por interrupción del embarazo, el primer día de la baja médica se cobra la remuneración a cargo de la entidad local, y la prestación y el complemento se percibirán a partir del día siguiente.

— En el supuesto de incapacidad temporal a partir del primer día de la semana trigésima novena de gestación, el primer día del trabajo se cobrará la retribución a cargo de la entidad local y, a partir del día siguiente, se percibirá la prestación correspondiente y el complemento a cargo de dicha entidad.

— Y, finalmente, si nos encontramos ante una enfermedad común o un accidente no laboral, la prestación de la Seguridad Social se percibe a partir del día cuarto de la baja médica, y a partir también de ese momento se podrá cobrar el complemento a cargo de la entidad local.

2) Como se ha señalado, el complemento puede llegar «hasta un máximo del 100 %», de lo que se deduce que no puede superarse ese límite en ningún caso, y que, obviamente, el complemento que tendrá que abonar la entidad local puede ser inferior a ese porcentaje, durante todo su cobro o parte de él. Por poner un ejemplo: es perfectamente posible pactar que se cobrará un complemento del 80 o 90 % durante toda la situación de incapacidad temporal, o bien que se percibirá un 80 % hasta el día vigésimo de la baja médica y a partir de ese momento un 100 %. Es decir que, aunque es lo habitual en la práctica, la norma no obliga a pactar siempre un 100 %, sino que permite otras opciones.

3) Por otra parte, a la hora de fijar el complemento, puede diferenciarse en función del tipo de contingencia que haya dado lugar a la incapacidad temporal o a su duración. Asimismo, los supuestos de incapacidad temporal derivados de contingencias profesionales, así como los que afectan a la mujer gestante, deben tener necesariamente el trato más favorable de los previstos.

De este modo, se permite que pueda diferenciarse entre contingencias comunes –accidente no laboral y enfermedad común– y contingencias profesionales –accidente de trabajo y enfermedad profesional– e incapacidad temporal por causa común pero vinculada a una situación de embarazo (necesidad de reposo, problemas de tensión, etc.). Por tanto, podría preverse una protección menor para el caso de las contingencias comunes –por ejemplo, un complemento del 90 %– y mayor para los otros dos supuestos apuntados –el 100 %–. Esta diferencia de trato suele estar presente en el sector privado, y su objetivo es desincentivar posibles fraudes vinculados a las bajas por contingencias comunes de escasa duración. Pero, lógicamente, se puede prever el mismo complemento para todos los supuestos, que es precisamente lo que está ocurriendo en la práctica en las entidades locales.

Asimismo, respecto a la referencia expresa a la situación de la mujer gestante, tras la inclusión de las situaciones especiales de incapacidad temporal antes vistas, pueden entenderse incluidos los casos de cobro de la prestación de incapacidad temporal a partir del día primero de la semana trigésima novena de embarazo, así como cuando se produce la interrupción del embarazo, voluntaria o no.

En todo caso, dentro del trato más favorable previsto deben encontrarse las contingencias profesionales, así como las situaciones vinculadas con la mujer gestante en los términos apuntados. Y ese trato más favorable también debería darse en la situación especial de incapacidad temporal por menstruación incapacitante secundaria, al estar vinculada igualmente con una situación particular y exclusiva de las mujeres.

Por otra parte, la norma también prevé que pueden establecerse diferencias de trato en función de la duración de la situación de incapacidad temporal –que pueden sumarse a las diferencias que, en su caso, se establezcan según el tipo de contingencia–. Así, podría fijarse, por ejemplo, que se cobrará el 90 % durante los primeros veinte o treinta días de baja médica y que, a partir de ese momento, se percibirá un complemento del 100 %. Es decir, el porcentaje del complemento puede fluctuar en función de la propia duración que tenga la baja médica por incapacidad temporal (con ello, por otra parte, se podrían desincentivar las bajas de escasa duración vinculadas con las contingencias comunes). Como se constata en un apartado posterior, esta posibilidad no se recoge en la práctica.

Como ya se ha señalado, dado que los límites fijados en la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018 son pocos, la negociación colectiva que se desarrolle en cada ámbito tiene un amplio margen de actuación.

4) El importe para percibir como complemento por incapacidad temporal se vincula ahora con las retribuciones fijas del mes de inicio de la incapacidad temporal. Por tanto, el parámetro de referencia para el cálculo no son todas las retribuciones del empleado, sino sus retribuciones «fijas». En este ámbito cabe tener presente lo previsto en el artículo 22 y ss. del TREBEP, si bien las Administraciones están llevando a cabo su propia interpretación de dichos términos. Expondré algunos ejemplos en el apartado posterior dedicado al análisis de los acuerdos y convenios adoptados en esta materia.

Hay que tener en cuenta que la norma se refiere a las retribuciones del «mes de inicio de la incapacidad temporal», lo que facilita el cálculo en los supuestos en que esa persona se haya incorporado ese mismo mes a la entidad local.

5) Desde la perspectiva de gestión del pago del complemento, se debe recordar que, salvo situaciones excepcionales, en el marco de la prestación por incapacidad temporal se aplica la figura de la colaboración obligatoria y, en consecuencia, es la propia entidad local la que procede al pago de la prestación; importe al que sumará el correspondiente complemento.

En este ámbito, es oportuno recordar que, si la causa justificativa de la incapacidad temporal es una enfermedad común o un accidente no laboral, la propia entidad local asume a su cargo el pago de los días cuarto al decimoquinto inclusive y, a partir de ese momento, será el sistema de la Seguridad Social el que asuma ese coste.

Por otra parte, la pregunta sería hasta cuándo se tiene que abonar el complemento. Hay que tener presente lo siguiente: a) la duración del complemento puede alcanzar o no a la totalidad de la prestación por incapacidad temporal; es decir, se estará a lo que se haya establecido –y puede fijarse, por ejemplo, que solo se pagará durante los primeros seis o doce meses, diferenciarse según la contingencia causante, etc.–; b) si no se prevé nada específicamente, el complemento se percibirá mientras se cobre la prestación a cargo del sistema de la Seguridad Social, por tanto, también en caso de que se pasase a la situación de pago directo de la prestación.

Pero ¿qué ocurre con el complemento si el empleado deja de prestar servicios en la Administración, por el motivo que sea? A estos efectos, si no se prevé otra cosa, se deberá seguir pagando el complemento hasta que se extinga la prestación, según lo señalado en la STS, Sala de lo Social, de 12 de marzo de 2020. Es importante, por tanto, fijar expresamente el momento en que se dejará de abonar el complemento a cargo de la entidad local.

Corresponde tener presente que deberá dejar de pagarse el complemento a cargo de la entidad local en los supuestos en que, según el artículo 170 del TRLGSS, se suspende o extingue el derecho a la prestación por incapacidad temporal (actuación fraudulenta del beneficiario, trabajo por cuenta propia o ajena, se rechaza o abandona el tratamiento médico recomendado, etc.).

Por otra parte, la situación es distinta en los nuevos supuestos especiales de incapacidad temporal vistos anteriormente, ya que la duración de la propia prestación es más corta, conforme a lo previsto en el propio TRLGSS. Así:

a) En el caso de la baja médica por menstruación incapacitante secundaria, el complemento de la entidad local se pagaría durante toda la prestación –que abona la Seguridad Social– y, en su caso, ese pago podría ser mensual y continuado en el tiempo –mientras esté presente esa situación especial y exista la baja médica–. Hay que tener en cuenta que, en este caso, cada baja médica da lugar a un nuevo proceso de incapacidad temporal.

b) En el supuesto de prestación por incapacidad temporal vinculada con la interrupción del embarazo, voluntaria o no, el complemento se abonaría mientras se esté percibiendo dicha prestación.

c) Si se trata del supuesto especial de incapacidad temporal a partir del día primero de la semana trigésima novena de embarazo, el complemento se recibiría hasta el momento del parto, cuando se iniciaría la prestación por nacimiento y cuidado de menores, salvo que la beneficiaria pase a percibir la prestación por riesgo durante el embarazo.

6) En el supuesto concreto del personal laboral, cabe recordar que resulta aplicable en las entidades locales lo dispuesto en el artículo 20.4 del TRET, según el cual el empleador puede verificar el estado de salud de un empleado cuando este lo alegue para justificar sus faltas de asistencia al trabajo, mediante un reconocimiento a cargo de personal médico. La negativa del empleado a dicho reconocimiento puede determinar la suspensión de los derechos económicos a cargo del empresario.

En consecuencia, aunque sea una práctica nada habitual, este artículo permite a las entidades locales dejar de abonar el complemento por incapacidad temporal cuando, tras un reconocimiento médico, se constata que el empleado –personal laboral– no está enfermo o accidentado, o bien cuando aquel se niega, de forma injustificada, a que se le realice un reconocimiento médico.

Por tanto, si se dan las circunstancias citadas, la entidad local podría dejar de abonar a un empleado laboral el complemento por incapacidad temporal.

10.ª) En relación con el personal de MUFACE, ya se ha señalado que el apartado uno, regla 2.ª, de la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018 establece que, de acuerdo con su régimen retributivo, además del subsidio por incapacidad temporal, cada Administración pública podrá acordar, previa negociación colectiva, para el periodo que no comprenda la aplicación de dicho subsidio, la percepción de hasta el 100 % de las retribuciones, básicas y complementarias, correspondientes a sus retribuciones fijas del mes de inicio de la incapacidad temporal. Durante la percepción del subsidio por incapacidad temporal, este puede ser complementado, previa negociación colectiva, hasta alcanzar como máximo el 100 % de las retribuciones que esa persona hubiera percibido el mes de inicio de la incapacidad temporal. Para el plazo en el que ya se aplique el subsidio por incapacidad temporal, se estará a lo previsto en su actual normativa reguladora.

También cabe reiterar que la Administración debe garantizar la igualdad de trato en esta materia entre su personal de MUFACE y el personal incorporado en el Régimen General de la Seguridad Social.²⁴

2.3. La aplicación temporal de la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018

Plantea una cierta complejidad la aplicación temporal de lo previsto en la Disposición adicional quincuagésima de la Ley 6/2018; complejidad que debería haberse evitado, aunque venga probablemente justificada por el hecho de que la

24. Regla dos de la Disposición adicional quincuagésima de la Ley 6/2018.

labor de establecer el complemento se atribuye a «cada Administración pública» y, como sabemos, son muchas.

A este respecto, cabe tener en cuenta que la Disposición transitoria 7.^a de la propia Ley 6/2018 estableció que, en tanto se determinasen por las diferentes Administraciones públicas las retribuciones que percibir por su personal en situación de incapacidad temporal, seguiría siendo de aplicación lo establecido en el artículo 9 del Real Decreto Ley 20/2012. Una vez que entrase en vigor la nueva regulación, dicho artículo dejaría de ser aplicable en la Administración respectiva y en sus organismos y entidades dependientes. Esto plantea varias reflexiones:

1.^a) Recordar que el Real Decreto Ley 20/2012 estableció un plazo de adaptación al nuevo sistema de determinación del complemento de tres meses, que finalizó el día 14 de octubre de 2012. Tal y como ha señalado la doctrina, tanto la Administración general del Estado como las comunidades autónomas y las entidades locales procedieron, en su gran mayoría, a esa adaptación ya a finales de 2012 o en los años inmediatamente posteriores.²⁵ El panorama derivado de ese proceso se caracterizó por una complejidad bastante importante, ya que en lugar de avanzarse hacia la homogeneidad en la protección, se obtuvo el efecto contrario; esto es, un trato muy diferenciado para los distintos sectores de empleados públicos.²⁶

2.^a) En efecto, la Disposición transitoria decimoquinta del Real Decreto Ley 20/2012 fijó que las previsiones contenidas en el artículo 9 serían desarrolladas por cada Administración pública en el plazo de tres meses –14 de octubre de 2012–, plazo a partir del cual «surtirá efectos en todo caso».

Esto suponía, en la práctica, teniendo en cuenta además lo previsto en la Disposición final 2.^a de la LBRL, que a las entidades locales que no se hubieran adaptado a lo dispuesto en el citado artículo 9, les resultaba de aplicación el régimen previsto para la Administración general del Estado en la Disposición adicional 18.^a del Real Decreto Ley 20/2012.

3.^a) La Disposición transitoria séptima de la Ley 6/2018 señala que, en tanto no se determinen los complementos por incapacidad temporal conforme a lo previsto en su Disposición adicional quincuagésima cuarta, seguiría siendo de aplicación lo previsto en el artículo 9 del Real Decreto Ley 20/2012. Una vez que entrase en vigor la nueva regulación, dicho artículo dejaría de ser aplicable en esa Administración y en sus organismos y entidades dependientes.

25. PÉREZ ALONSO, M^o. A., *Los complementos...*, ob. cit., pp. 46-51.

26. PÉREZ ALONSO, M^o. A., *Los complementos...*, ob. cit., p. 51.

A diferencia de lo previsto en el año 2012, la Ley 6/2018 no estableció un plazo máximo para que las Administraciones públicas adaptasen su regulación a lo previsto en ella.

4.ª) Como vimos páginas atrás, la Disposición final vigesimoprimera de la Ley 31/2022, ha suprimido definitivamente, con efectos del día 1 de enero de 2023 y alcance indefinido, el artículo 9 del Real Decreto Ley 20/2012. Asimismo, dicha disposición final ha eliminado, con la misma fecha de efectos, la Disposición adicional decimoctava del Real Decreto Ley 20/2012, antes mencionada.

Esta evolución normativa plantea un interrogante:

a) Como ya se ha señalado, la regulación de la Ley 6/2018 es más amplia y protectora que la recogida en el artículo 9 del Real Decreto Ley 20/2012, por lo que es previsible que las distintas Administraciones públicas hayan actualizado o vayan actualizando su normativa.

b) Pero ¿qué ocurre si no lo han hecho? Pues bien, en el caso de las entidades locales, a aquellas que no hayan adoptado un acuerdo previa negociación colectiva y ratificación posterior a través de un acuerdo del pleno, conforme a lo previsto en la Ley 6/2018, se les aplica la Disposición final 2.ª1 de la LBRL, donde se establece 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 públicos de la Administración del Estado. Y ello nos lleva a la aplicación de lo previsto en el Real Decreto 956/2018, de 27 de julio, por el que se aprueba y publica el Acuerdo adoptado por la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado el 23 de julio de 2018, con relación al régimen retributivo de la situación de incapacidad temporal del personal al servicio de la Administración general del Estado y organismos o entidades públicas dependientes.²⁷

2.4. ¿Cómo se ha trasladado la figura de los complementos por incapacidad temporal a la práctica? El Real Decreto 956/2018 y algunos otros ejemplos

En primer lugar, como hemos visto, resaltar que a las entidades locales que no han adoptado todavía un acuerdo conforme a lo previsto en la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018 se les aplica el Real Decreto 956/2018. Ello implica que el complemento:

a) Se aplica a todo el personal funcionario y laboral.

b) En el supuesto del personal funcionario incluido en el régimen de MUFACE –si hay algún caso–, las retribuciones para percibir durante el periodo que no comprenda el subsidio por incapacidad temporal serán del 100 % de las retribuciones,

²⁷. BOE de 30 de julio de 2018.

básicas y complementarias, correspondientes a sus retribuciones ordinarias del mes de inicio de la incapacidad temporal; estándose a lo previsto en su actual normativa reguladora para el periodo en el que ya se aplique el subsidio por incapacidad temporal.

c) En el caso del personal incluido en el Régimen General de la Seguridad Social, el complemento retributivo se percibe desde el primer día en situación de incapacidad temporal o licencia por enfermedad, en una cuantía que, sumada a la prestación por incapacidad temporal, alcance el 100 % de sus retribuciones ordinarias del mes de inicio de dicha incapacidad.

Ello implica que, con independencia de que se trate de contingencias comunes o profesionales –incluidas las situaciones especiales de incapacidad temporal vistas páginas atrás y los casos vinculados con la mujer gestante–, el empleado de la entidad local cobrará un complemento a cargo de la entidad, desde el primer día de la incapacidad temporal o licencia, en un importe tal que, sumado a la prestación, alcance el 100 % de sus retribuciones ordinarias del mes de inicio de la incapacidad. Y percibirá dicho complemento mientras dure la correspondiente prestación por incapacidad temporal. Se trata de la regulación más favorable posible.

d) El complemento de productividad, incentivos al rendimiento u otros conceptos retributivos de naturaleza análoga se rigen por las reglas y criterios fijados para cada uno de ellos, sin que resulte de aplicación lo anterior.

Y, como ya señalamos páginas atrás, no existe obligación de cotizar por el complemento que se abona al empleado.

En segundo lugar, por poner algún ejemplo de la regulación en el ámbito autonómico –más extensa que la estatal–, me centraré en algunos casos, como el de las comunidades autónomas de Aragón, Extremadura y Castilla y León. En las tres se ha aprobado una regulación adaptada a lo previsto en la Ley 6/2018. Así, se prevé que:

1) En el caso del personal incluido en el Régimen General de la Seguridad Social, se le reconoce desde el primer día en situación de incapacidad temporal por contingencias comunes, un complemento retributivo hasta alcanzar el 100 % de las retribuciones ordinarias del mes de inicio de la incapacidad.²⁸

Cuando se trata de contingencias profesionales, el complemento se paga desde el primer día de prestación, hasta alcanzar el 100 % de las retribuciones del mes de inicio de la incapacidad.²⁹

28. Decreto Ley 2/2019, de 15 de enero, del Gobierno de Aragón (BOA de 18 de enero de 2019) e Instrucción de 4 de septiembre de la Viceconsejera de Función Pública y Gobierno Abierto de la Comunidad de Castilla y León.

29. Decreto Ley 2/2019, de 15 de enero, del Gobierno de Aragón e Instrucción de 4 de septiembre de la Viceconsejera de Función Pública y Gobierno Abierto de la Comunidad de Castilla y León.

Por tanto, en las tres comunidades autónomas analizadas se reconoce una protección del 100 % desde el primer día de la incapacidad temporal, ya se trate de contingencias comunes o profesionales. Se ha mejorado la protección existente durante la vigencia del Real Decreto Ley 20/2012.

2) En cuanto a la cuantía del complemento, el parámetro que se utiliza son las retribuciones ordinarias³⁰ o las retribuciones fijas y periódicas mensuales del mes de inicio de la incapacidad temporal.³¹

Por otra parte, en algún supuesto se concretan con más detalle los conceptos retributivos que se tendrán en cuenta para el cálculo del complemento, diferenciándose incluso por tipo de personal. Así, en el caso de la Administración autonómica aragonesa y sus organismos dependientes, se señala que, si se trata de personal funcionario, se computarán el sueldo, los trienios, el complemento de destino y el complemento específico (la totalidad de sus componentes); y si es personal laboral, se tendrán en cuenta: el salario base, los complementos personales de antigüedad y desarrollo profesional, los complementos de montaña, penosidad, doble función, manejo de maquinaria pesada, puesto de trabajo cualificado, trabajos nocturnos, turnicidad, especialidad, movilización de pacientes y jefatura de parque de maquinaria, el plus de domingos y festivos, de vigilancia de obra y de especial dedicación. Para el personal estatutario y el personal que percibe retribuciones estatutarias, se contemplarán: el sueldo, los trienios, el complemento de destino, el complemento específico (la totalidad de sus modalidades), el complemento de productividad (factor fijo) y el complemento de carrera. Y para el personal en formación solo se contarán las retribuciones de carácter fijo.³²

Por su parte, en el caso de la Administración autonómica de Castilla y León, se tienen en cuenta las retribuciones fijas e invariables. Y respecto de las retribuciones variables, únicamente se tendrán en cuenta el complemento de atención continuada, y el complemento de nocturnidad, turnicidad y jornada partida, que se abonarán en función de lo percibido por dichos conceptos durante los doce meses anteriores.³³

Obviamente, esa concreción es importante para evitar confusiones y posibles reclamaciones, pero también sirve para constatar que habrá diferencias en el importe que percibir en concepto de complemento por incapacidad temporal en función de la Administración para la que se trabaja.

3) En la Comunidad Autónoma de Aragón se señala que de las retribuciones para tener en cuenta para calcular el complemento se excluyen las pagas extraor-

30. Decreto Ley 2/2019, de 15 de enero, del Gobierno de Aragón.

31. Decreto Ley 2/2018, de 11 de diciembre, de la Junta de Extremadura (BOE de 9 de febrero de 2019).

32. Instrucción de 18 de enero de 2019 de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios del Gobierno de Aragón (BOE de 5 de febrero de 2019).

33. Instrucción de 4 de septiembre de la Viceconsejera de Función Pública y Gobierno Abierto de la Comunidad de Castilla y León.

dinarias, las cantidades percibidas en concepto de productividad variable, así como las indemnizaciones o gratificaciones que legal o reglamentariamente se hubieran percibido. También el complemento de atención continuada en todas sus modalidades, salvo que se trate de contingencias profesionales.³⁴

En cambio, en la Comunidad Autónoma de Extremadura solo se excluye el complemento de atención continuada en todas sus modalidades.³⁵

4) Al personal de MUFACE se le reconoce que las retribuciones para percibir durante el periodo que no comprenda el subsidio por incapacidad temporal son del 100 % de las retribuciones, básicas y complementarias, correspondientes a sus retribuciones ordinarias del mes de inicio de la incapacidad, que se complementarán con las cantidades que correspondan durante el periodo que comprende la aplicación del subsidio por incapacidad, con el fin de que este colectivo no perciba una cantidad inferior a la que corresponda a los funcionarios adscritos al Régimen General de la Seguridad Social.³⁶

Y en alguna norma autonómica se hace referencia a las «retribuciones fijas y periódicas».³⁷

5) La normativa autonómica extremeña concreta expresamente la duración del complemento, señalándose que se mantendrá mientras exista la situación legal de incapacidad temporal, finalizando por el transcurso del plazo máximo de 545 días, a contar desde la baja médica, o el plazo que legalmente se establezca por la legislación básica estatal y, en todo caso, cuando se extinga la incapacidad.³⁸

O bien se establece, en la misma línea, que para el abono del complemento es requisito la existencia de una prestación por incapacidad temporal o la prórroga de sus efectos, sin que pueda mantenerse dicho complemento cuando no se ha tenido derecho a la prestación o se ha producido su pérdida, suspensión o extinción por cualquiera de los motivos previstos en la normativa correspondiente.³⁹

6) Respecto a los condicionantes, en algún supuesto se vincula expresamente el cobro del complemento a que el empleado cumpla con los requerimientos, a efectos de control de la situación de incapacidad temporal, que en su caso se efectúen por parte de los servicios de inspección médica. Esta última referencia resulta particularmente interesante, y tiene un claro componente de control y pre-

34. Decreto Ley 2/2019, de 15 de enero, del Gobierno de Aragón.

35. Decreto Ley 2/2018, de 11 de diciembre, de la Junta de Extremadura.

36. Decreto Ley 2/2019, de 15 de enero, del Gobierno de Aragón e Instrucción de 4 de septiembre de la Viceconsejera de Función Pública y Gobierno Abierto de la Comunidad de Castilla y León.

37. Decreto Ley 2/2018, de 11 de diciembre, de la Junta de Extremadura.

38. Decreto Ley 2/2018, de 11 de diciembre, de la Junta de Extremadura.

39. Instrucción de 4 de septiembre de la Viceconsejera de Función Pública y Gobierno Abierto de la Comunidad de Castilla y León.

vención.⁴⁰ Como ya señalé páginas atrás, este control está previsto expresamente, para el personal laboral, en el artículo 20.4 del TRET.

7) La normativa autonómica extremeña, en el supuesto del personal incluido en el Régimen General de la Seguridad Social, califica expresamente este complemento como una mejora voluntaria del sistema de prestaciones de la Seguridad Social;⁴¹ conforme a lo previsto en los artículos 43 y 238 a 240 del TRLGSS. Esa calificación no impide que constituya un complemento retributivo, ya que la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018 es una norma básica.

8) Finalmente, la Comunidad Autónoma de Extremadura, aunque no lo prevé la legislación básica estatal, extiende el complemento también a las situaciones de riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia y nacimiento o cuidado de menores; reconociendo también en estos casos el derecho a percibir desde el primer día, como mejora voluntaria, un complemento que, sumado a la prestación de la Seguridad Social, alcance el 100% de las retribuciones fijas y periódicas acreditadas en el mes de inicio de la correspondiente situación. Y este complemento se reconoce a todos los empleados.⁴²

Y, entrando ya en el marco de las entidades locales, la realidad práctica es variada y en este apartado, lógicamente, solo recogeré algunos ejemplos. Así:

1) En el caso del Ayuntamiento de Madrid⁴³ se prevé que:

a) Tanto en los supuestos de contingencias comunes como profesionales se percibe el importe íntegro de las retribuciones fijas asignadas en la fecha de inicio de la incapacidad temporal.

b) No se paga el complemento cuando no se percibe la prestación a cargo de la Seguridad Social por su retirada o denegación expresa como consecuencia de que el beneficiario haya actuado fraudulentamente para obtener o conservar dicha prestación, o cuando rechace o abandone sin causa razonable el tratamiento médico indicado, o se produzca la incomparecencia injustificada a cualquiera de las convocatorias, exámenes y reconocimientos establecidos por los médicos encargados del seguimiento de la incapacidad.

c) El complemento se abona hasta que se produzca el alta médica, en el caso de curación, o hasta la fecha de efectos de la pensión de incapacidad permanente, cuando la Seguridad Social dicte resolución por la que se conceda, y en ningún

40. Decreto Ley 2/2018, de 11 de diciembre, de la Junta de Extremadura.

41. Decreto Ley 2/2018, de 11 de diciembre, de la Junta de Extremadura.

42. Decreto Ley 2/2018, de 11 de diciembre, de la Junta de Extremadura.

43. Acuerdo de 12 de julio de 2018 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se aprueba el Acuerdo de 5 de julio de 2018 de la Mesa General de Negociación de los Empleados Públicos del Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Autónomos sobre mejora de la Prestación por Incapacidad Temporal (BOAM de 16 de julio de 2018).

caso podrá exceder el tiempo de duración legal de dicha situación. En los mismos términos se manifiesta el acuerdo adoptado en el Ayuntamiento de Sevilla.⁴⁴

2) En el ámbito de la Diputación de Barcelona,⁴⁵ el complemento por incapacidad temporal se regula en los términos siguientes: se reconoce el derecho, en todos los supuestos, a percibir el 100 % de las retribuciones ordinarias desde el primer día de la situación de incapacidad temporal. Y el acuerdo se aplica a partir del día 1 de enero de 2019, tanto a los nuevos casos de incapacidad temporal como a los anteriores a dicha fecha.

3) Como tercer ejemplo, remitir al acuerdo mixto de los empleados públicos del Ayuntamiento de Murcia,⁴⁶ donde se prevé que, en los supuestos de incapacidad temporal derivada de accidente de trabajo o enfermedad profesional, maternidad y paternidad, se percibirá, desde el primer día de la baja médica, un complemento en las retribuciones básicas y complementarias, que, sumado a la prestación de la Seguridad Social, alcance el 100 % de los devengos retributivos mensuales hasta la fecha del cese o finalización del contrato con el Ayuntamiento. Y si se trata de contingencias comunes, también se fija, desde el primer día en situación de incapacidad temporal, el cobro del 100 % de las retribuciones que se percibieron el mes anterior al de causarse la incapacidad temporal, hasta la fecha del cese o finalización del contrato. La particularidad en este supuesto es la ampliación del complemento a cargo del Ayuntamiento también a los casos de maternidad y paternidad (prestación por nacimiento y cuidado de menores). Esta ampliación puede ser discutible en el caso del personal funcionario, a la luz de la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo elaborada en torno al premio de jubilación en los últimos años, al poder considerarse una retribución sin base legal.⁴⁷

4) En el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021,⁴⁸ se establece que se complementará al 100 % la prestación por incapacidad temporal por contingencias comunes y por contingencias profesionales. Y se entiende por retribuciones fijas y periódicas el salario base, los trienios, el complemento de destino, el complemento específico, las pagas extraordinarias y el complemento personal transitorio, en su caso, quedando excluidos el resto de los conceptos retributivos y los que impliquen la presencia efectiva en el puesto de trabajo. En el mismo sentido

44. Acuerdo de la Mesa General del Ayuntamiento de Sevilla, de 24 de septiembre de 2018. Convenio Colectivo, Reglamentos y Acuerdos: <https://www.sevilla.org/transparencia/informacion-sobre-la-corporacion-municipal/acuerdos-del-personal/acuerdo-incapacidad-temporal.pdf>.

45. Acuerdo de 28 de noviembre de 2018 (<https://transparencia.diba.cat/>).

46. BORM de 30 de noviembre de 2021.

47. *Vid. infra* apartado 3.

48. BOP de Barcelona, de 11 de marzo de 2020.

se manifiesta el Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021.⁴⁹

5) En el Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024⁵⁰ se reconoce un complemento retributivo que permite cobrar el 100 % de las retribuciones íntegras (retribuciones básicas y complementarias de carácter fijo de una mensualidad ordinaria percibidas por el empleado en el mes anterior al de la incapacidad temporal).

6) En el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo para los empleados públicos del Ayuntamiento del Papiol 2023-2026⁵¹ se garantiza el salario a todos los empleados que se encuentren en situación de incapacidad temporal. Se abonará la diferencia entre la prestación económica de la Seguridad Social y la retribución que corresponde trabajando activamente; es decir, se abonará el 100 % de la mensualidad real. En la misma línea se manifiesta el Convenio colectivo del personal del Consell Comarcal del Maresme 2023-2026.⁵²

7) Por su parte, el Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona⁵³ establece que se tiene derecho a que se complemente desde el primer día la prestación reconocida por la Seguridad Social hasta la totalidad de las retribuciones que se vinieran percibiendo en el mes anterior al del inicio de la situación, hasta los noventa días. A partir de ese momento, solo se mantiene el derecho al complemento en los siguientes casos: contingencias profesionales, hospitalización, intervención quirúrgica (con uso de quirófano), enfermedad grave (en supuestos determinados expresamente), víctimas de violencia de género y riesgo durante el embarazo y la lactancia natural.

8) En el Convenio colectivo del Ayuntamiento de Torrecaballeros⁵⁴ se reconoce el derecho a percibir el 100 % de todas las retribuciones, en todos los supuestos de incapacidad temporal. En el mismo sentido se manifiesta el Convenio colectivo del Ayuntamiento de Torrijo del Campo.⁵⁵

9) En el Convenio colectivo del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares⁵⁶ se establece que las bajas por enfermedad y/o accidente serán abonadas hasta completar el 100 % de las retribuciones mensuales (salario base, complemento de antigüedad o trienio, complemento de destino, complemento de puesto de

49. BOP de Barcelona, de 11 de marzo de 2020.

50. BOP de Barcelona, de 20 de abril de 2023.

51. BOP de Barcelona, de 14 de febrero de 2024.

52. BOP de Barcelona, de 20 de julio de 2023.

53. BOP de Santa Cruz de Tenerife, de 31 de enero de 2024.

54. BOP de Segovia, de 7 de febrero de 2024.

55. BOP de Teruel, de 18 de enero de 2024.

56. BOP de Guadalajara, de 30 de enero de 2024.

trabajo y complemento de productividad), hasta un periodo máximo de dieciocho meses.

10) En el Convenio colectivo del Ayuntamiento de Almáchar se reconoce el derecho a percibir el 100 % de las retribuciones fijas previas al inicio de la incapacidad temporal, con independencia de la contingencia que la cause.⁵⁷

11) En el Convenio colectivo del Ayuntamiento de La Roda, en los casos de contingencias comunes se cobra el 100 % de las retribuciones durante los primeros ciento ochenta días hasta la tercera baja anual, a partir de la cuarta y siguientes se cobra el 75 % los días cuarto al vigésimo de la baja, y a partir de ahí el 100 % hasta los ciento ochenta días de baja médica. En cambio, si se trata de contingencias profesionales, hospitalización, intervención quirúrgica o alguna de las situaciones recogidas en el Real Decreto 1148/2011, se cobra el 100 % de las remuneraciones desde el primer día y sin límite de duración.⁵⁸

Por su parte, el Convenio del Ayuntamiento de Alar del Rey reconoce el derecho a un complemento del 100 % de sus retribuciones cuando se trata de una enfermedad común, durante ciento ochenta días, salvo que se trate de una enfermedad de las recogidas en el citado Real Decreto 1148/2011. En el caso de accidente de trabajo se reconoce el 100 % de las retribuciones sin límite de duración.⁵⁹

12) En otros convenios y acuerdos se garantiza el derecho a percibir el 100 % de las retribuciones ordinarias del mes anterior al inicio de la incapacidad temporal,⁶⁰ el 100 % de las retribuciones brutas de la categoría profesional,⁶¹ el 100 % de las retribuciones fijas del mes de inicio de la incapacidad,⁶² el 100 % de las retribuciones del mes anterior⁶³ o el 100 % de las retribuciones.⁶⁴

En este sentido, los convenios y acuerdos recientes no hacen referencia a las situaciones especiales de incapacidad temporal analizadas páginas atrás. Como ya se ha señalado, también se tendría derecho al complemento en dichas situaciones, aunque no se prevea expresamente en la negociación colectiva.

57. BOP de Málaga, de 23 de enero de 2024.

58. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de La Roda (BOP de Albacete, de 29 de noviembre de 2023).

59. Convenio colectivo del Ayuntamiento de Alar del Rey (BOP de Palencia, de 13 de septiembre de 2023).

60. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Jun (BOP de Granada, de 18 de enero de 2024).

61. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz (BOP de Soria, de 15 de diciembre de 2023).

62. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Santa Comba (BOP de A Coruña, de 16 de enero de 2024).

63. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de María de Huerva (BOP de Zaragoza, de 2 de diciembre de 2023).

64. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zarátán (BOP de Valladolid, de 30 de noviembre de 2023). También recogen complementos por incapacidad temporal en términos semejantes: Acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Llanera (BO de Asturias, de 19 de noviembre de 2022), Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real, de 20 de diciembre de 2022), Acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alba de Tormes (BOP de Salamanca, de 2 de junio de 2023) y Acuerdo marco para el personal funcionario del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden (BOP de Toledo, de 12 de julio de 2023).

Y junto a ello, señalar que: a) como hemos visto, a pesar de lo señalado en la Ley 6/2018, en la práctica los conceptos que deben formar parte del complemento varían (retribuciones reales, brutas, la suma de determinados conceptos y complementos, etc.), lo que da lugar a una diversidad retributiva; b) en la gran mayoría de los supuestos se ha optado por la cobertura del 100 %, con independencia del tipo de contingencia y de la duración de la incapacidad temporal, y, c) en bastantes casos sigue pendiente la adaptación al nuevo parámetro recogido en la citada Ley 6/2018; esto es, las retribuciones del mes de inicio de la incapacidad, y no las del mes anterior a dicho inicio.

3. Los premios por jubilación anticipada u ordinaria

3.1. La posición actual de la jurisprudencia

En los últimos años, el beneficio social que ha provocado más dudas e intervención judicial es el premio por jubilación, que consiste, tanto en el caso del personal laboral como del personal funcionario, en una cantidad económica –que puede llegar a ser elevada– que abona una entidad local cuando tiene lugar la jubilación anticipada o la jubilación ordinaria de un empleado en los términos previstos en el artículo 205 y ss. y la Disposición transitoria 7.^a del TRLGSS. Premio que se suele recoger en el correspondiente convenio colectivo del personal laboral y en el acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario, o bien en un acuerdo mixto, negociados conforme a lo previsto en el TRET y en el TREBEP.

En este punto es necesario diferenciar entre el caso del personal funcionario y el del personal laboral de las entidades locales, por cuanto las posibilidades y la solución judicial no son las mismas. Y añadir que la intervención judicial –del Tribunal Supremo– en esta materia en los últimos años ha sido frecuente (particularmente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del citado tribunal); no existiendo, por otra parte, ninguna regulación específica en esta materia. Nuevamente, esa regulación es muy recomendable, aunque es muy difícil que se haga, a pesar de los problemas prácticos que la situación actual está provocando en las entidades locales.

Hay que tener presente, en todo caso, que es irrelevante el término que se emplee para denominar esta figura, ya que junto con el tradicional «premio por jubilación» se añaden otros como, por ejemplo, «incentivo de plantilla», «gratificaciones por renovación de plantilla» o «productividad especial». ⁶⁵ La solución es la misma, le demos el nombre que le demos en la práctica.

65. Tal y como señala PEÑA MOLINA, M., en la red social X (antes Twitter), 2023.

3.1.1. La solución judicial en el caso del personal funcionario

En este ámbito, la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo –tras un giro de 360 grados respecto a su posición anterior–, es actualmente contraria a que, por medio de la negociación colectiva, se puedan reconocer ayudas o premios por jubilación, ya sea por jubilación ordinaria o por jubilación anticipada, al personal funcionario de las entidades locales, al considerar que estos premios constituyen una remuneración no prevista por la normativa aplicable y, en consecuencia, son ilegales. Obviamente, tampoco puede reconocerse este tipo de premios directamente por parte de una entidad local.

Esta posición, claramente restrictiva, se inició con las sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 20 de marzo de 2018 (rec. 2747/2015), 14 de marzo de 2019 (rec. 2717/2016) y 29 de septiembre de 2021 (rec. 698/2020), todas ellas referidas a la Administración local.

En la primera de ellas se recogen los siguientes argumentos (que se reproducen después en las dos siguientes):

1.º) El Tribunal Supremo, en sentencias como la de 9 de septiembre de 2010, señaló que los premios por jubilación infringen la Disposición adicional 4.ª del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, y la Disposición final 2.ª de la LBRL, y no se pueden amparar en el artículo 34 de la Ley 30/1984,⁶⁶ porque no son retribuciones contempladas en la regulación legal, ni un complemento retributivo de los definidos en el artículo 5 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen jurídico de las retribuciones de los funcionarios de la Administración local, y tampoco se ajustan a las determinaciones del artículo 93 de la LBRL.

2.º) No están excluidas de la negociación colectiva contemplada en el artículo 37 del TREBEP las cuestiones relacionadas con las clases pasivas ni con los funcionarios jubilados.

3.º) Es cierto que toda medida asistencial puede comportar costes económicos y que eso no significa que deban ser consideradas retribuciones, pero los premios por jubilación recogidos en un acuerdo de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos no son medidas asistenciales. Se trata, por el contrario, de remuneraciones distintas de las previstas para los funcionarios de las entidades locales por la legislación básica del Estado.

Estos premios no responden a una contingencia o infortunio sobrevenidos, sino que se devengan simplemente por la extinción de la relación de servicio funcio-

66. De 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública.

narial 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 se asocian a un supuesto natural, conocido e inevitable de la relación funcionarial, por lo demás no específico de un ayuntamiento, sino común a toda la función pública.

4.º) Los premios por jubilación suponen, pues, una alteración del régimen retributivo de los funcionarios públicos de las Administraciones locales que carece de cobertura legal y de justificación, y vulnera los artículos 93 de la LBRL, 153 del Real Decreto Legislativo 781/1986, y 1.2 del Real Decreto 861/1986.

En la misma línea se manifiestan las sentencias posteriores dictadas por el Tribunal Supremo en esta materia; entre ellas, la Sentencia de 6 de junio de 2023 (rec. 7115/2021),⁶⁷ señala que:

a) Deben diferenciarse las medidas de acción o de asistencia social de las medidas que tienen naturaleza retributiva. Las medidas de asistencia social son aquellas que atienden a contingencias o infortunios, ya que tienen un fin compensatorio ante circunstancias sobrevenidas. En cambio, son retribuciones si se trata de cantidades que se perciben por el hecho natural de llegar a la edad de jubilación.

b) Si tienen naturaleza retributiva, su percepción pugna con el carácter estatutario y no convencional o pactado de la relación funcionarial, lo que implica que la estructura retributiva del personal funcionario viene determinada por una norma legal, no puede innovarse mediante pactos o mediante resoluciones administrativas o disposiciones contrarias a la normativa básica.

c) Que las retribuciones sean materia de negociación colectiva en el ámbito funcionarial conforme al artículo 37.1.a) y b) del TREBEP, no es contradictorio con esa naturaleza estatutaria, pues lo convencional tiene su aplicación en aspectos como el incremento, la determinación o sobre la aplicación de las retribuciones complementarias, pero no alcanza a alterar o innovar esa estructura que, en lo retributivo, viene determinada por la ley.

d) En consecuencia, no caben premios, gratificaciones o compensaciones por jubilación debido a su naturaleza retributiva, ya que su percepción no puede ir en contra de la estructura retributiva recogida en los artículos 22 a 24 del TREBEP.

Por otra parte, la misma solución se aplica en el caso de un premio por jubilación derivada de incapacidad permanente en el Auto del Tribunal Supremo de 18 de febrero de 2019 (rec. 5059/2018), manifestándose que:

«[...] desde luego, como dice la Sentencia de 20 de diciembre de 2013 (casación n.º 7680), no están excluidas de la negociación que contempla el artículo 37 del Estatuto Básico del Em-

67. También Auto del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2023 (rec. 8341/2021).

pleado Público las cuestiones relacionadas con las clases pasivas ni con los funcionarios jubilados. Es igualmente verdad que toda medida asistencial puede comportar costes económicos, y que eso no significa que deban ser consideradas todas retribuciones. No obstante, la Sala entiende que los premios de jubilación previstos en los artículos 21 y 22 del Acuerdo de 26 de abril de 2011 del pleno del Ayuntamiento [...] no son medidas asistenciales. Se trata de remuneraciones distintas de las previstas para los funcionarios de las corporaciones locales por la legislación básica del Estado. Se debe reparar en que estos premios no responden a una contingencia o infortunio sobrevenidos, sino que se devengan simplemente por la extinción de la relación de servicio funcional cuando se alcanza la edad de 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 se asocian a un supuesto natural, conocido e inevitable de la relación funcional, por lo demás no específico del Ayuntamiento [...] 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 [...]».

Otro ejemplo sería la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 28 de febrero de 2023 (rec. 3554/2021) que llega a la misma conclusión, declarando que:

a) Para determinar la naturaleza del beneficio social se deslindan las que son medidas de acción o de asistencia social de las que presentan naturaleza retributiva. Son medidas de asistencia social si atienden contingencias o infortunios, luego tienen un fin compensatorio ante circunstancias sobrevenidas; y son retribuciones si se trata de cantidades que se perciben por el hecho –natural– de llegar a la edad de jubilación.

b) De tener esa naturaleza retributiva, su percepción pugna con el carácter estatutario y no convencional o pactado de la relación funcional, lo que implica que la estructura retributiva del funcionario público viene determinada por una norma legal, y no puede innovarse mediante pactos o mediante resoluciones administrativas o disposiciones contrarias a la normativa básica.

c) Que las retribuciones sean materia de negociación colectiva en el ámbito funcional, conforme al artículo 37.1 a) y b) del TREBEP, no es contradictorio con esa naturaleza estatutaria, pues lo convencional tiene su aplicación en aspectos como el incremento, la determinación o sobre la aplicación de las retribuciones complementarias, pero no alcanza a alterar o innovar esa estructura que, en lo retributivo, viene determinado por la ley.

c) En consecuencia, no caben premios, gratificaciones o compensaciones por jubilación debido a su naturaleza retributiva, ya que su percepción va en contra de la estructura retributiva prevista en los artículos 22, 23 y 24 del TREBEP.

Asimismo, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 23 de febrero de 2023 (rec. 2193/2021) manifiesta que:

«[...] las gratificaciones –cualquiera que sea su denominación en cada caso– por jubilación anticipada previstas en acuerdos de entidades locales tienen naturaleza de retribución y, por consiguiente, solo pueden considerarse ajustadas a derecho en la medida en que tengan fundamento en alguna norma legal de alcance general, relativa a la remuneración de los funcionarios de la Administración local. Dado que en los casos resueltos hasta la fecha no se había identificado ninguna norma de cobertura, la conclusión fue que dichos acuerdos de las entidades locales eran inválidos [...]».

Con el mismo resultado denegatorio, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo también está fundamentando dicha negativa en los argumentos elaborados, a partir de la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 16 de marzo de 2022 (rec. 4444/2020), en el marco de los premios o ayudas por jubilación anticipada recogidos dentro de un plan de ordenación de recursos humanos. Muy probablemente ello se debe a que, en muchas ocasiones, se reproduce literalmente la argumentación recogida en la citada Sentencia de 16 de marzo de 2022, vinculada precisamente con un plan de ordenación de los recursos humanos de un ayuntamiento. Así, en la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 27 de septiembre de 2023 (rec. 8138/2021), se afirma que:

a) Existe ya una jurisprudencia consolidada en esta materia.

b) Es criterio jurisprudencial claramente establecido que las gratificaciones –cualquiera que sea su denominación en cada caso– por jubilación anticipada previstas en acuerdos de entidades locales tienen naturaleza de retribución y, por consiguiente, solo pueden considerarse ajustadas a derecho en la medida en que tengan fundamento en alguna norma legal de alcance general, relativa a la remuneración de los funcionarios de la Administración local. Dado que no se ha identificado ninguna norma de cobertura, la conclusión es que dichos acuerdos de las entidades locales son inválidos.

c) Se señala que la Disposición adicional 21.ª de la Ley 30/1984 –no aplicable en este caso, al tratarse de un acuerdo derivado de la negociación colectiva y no de un plan de ordenación de los recursos humanos–, aun previendo medidas de incentivación de la jubilación anticipada, no hizo una regulación precisa para el supuesto de que dichas medidas tuvieran carácter retributivo y, por ello, no satisface la exigencia de que las gratificaciones por jubilación anticipada tengan cobertura en una norma legal de alcance general.

Otro ejemplo de esta tendencia es la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 19 de septiembre de 2023 (rec. 8416/2021), donde se manifiesta también que:

1) No hay cabida para primas, gratificaciones, indemnizaciones o, en general, incentivos por jubilación anticipada de policías locales para el rejuvenecimiento de la plantilla. La razón es que tales incentivos tienen naturaleza retributiva, ya que, al ser la relación funcionarial estatutaria, rige el régimen de las retribuciones funcionariales, por lo que solo serán conformes a derecho si tienen la cobertura de una norma legal general, relativa a la remuneración de los funcionarios de la Administración local. En consecuencia, al no identificarse esa norma de cobertura, es por lo que se sostiene que esos acuerdos municipales son inválidos.

2) La Disposición adicional vigesimoprimera de la Ley 30/1984, aun previendo medidas de incentivación de la jubilación anticipada, no hizo una regulación precisa para el supuesto de que dichas medidas tuvieran carácter retributivo y, por ello, no satisface la exigencia de que las gratificaciones por jubilación anticipada tengan cobertura en una norma legal de alcance general.⁶⁸

En definitiva, conforme a la posición actual de la jurisprudencia contencioso-administrativa, cualquier premio por jubilación previsto en la negociación colectiva para el personal funcionario, ya se trate de la pensión de jubilación anticipada o de la pensión por jubilación ordinaria, constituye una retribución que no tiene fundamento legal y justificación, y que vulnera los preceptos señalados anteriormente: los artículos 93 de la LBRL, 153 del Real Decreto Legislativo 781/1986, y 1.2 del Real Decreto 861/1986. Se trata, en definitiva, de una retribución ilegal, con las consecuencias que ello comporta.

Lógicamente, el efecto sería el mismo si, para evitar la aplicación de esta jurisprudencia, en lugar de hablar de «premio por jubilación» utilizamos otra denominación, como, por ejemplo, «premio por servicios», «incentivo de plantilla», «productividad especial» o «premio por permanencia», por cuanto, si está vinculado con la jubilación, la finalidad es la misma y, en consecuencia, se estaría incurriendo en un fraude de ley (artículo 6.4 del Código Civil). Tampoco es admisible, por los mismos motivos, pagar un complemento de productividad por el especial rendimiento y actividad extraordinaria en el momento de la jubilación; o bien el abono de «una gratificación» en el momento de la jubilación, cuyo acceso o cuantía depende de los años de antigüedad en el ayuntamiento.

Tampoco es legal utilizar medidas alternativas no consistentes en el pago directo de una cantidad, pero que producen el mismo efecto económico, como, por ejemplo, reconocer a un funcionario que se va a jubilar tres o cuatro meses de vacaciones pagadas previas a su jubilación (se cobra sin trabajar como «premio» por su próxima jubilación y, en consecuencia, el efecto que se persigue es el mis-

68. En la misma línea, y con los mismos argumentos, también procede citar las Sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 10 y 11 de enero de 2023 (rec. 7900/2020 y 3660/2021), 2 de marzo de 2023 (rec. 8135/2021), 21 y 22 de marzo de 2023 (rec. 4298/2021 y 8420/2021), 11 y 13 de abril de 2023 (rec. 8273/2021 y 6564/2021), 8 de junio de 2023 (rec. 2656), 17 de julio de 2023 (rec. 5476/2021), 12 de septiembre de 2023 (rec. 7424/2021), 13 de septiembre de 2023 (rec. 6280/2021 y 6734/2021), 18 de septiembre de 2023 (rec. 6620/2021), 20 de septiembre de 2023 (rec. 7838/2021 y 193/2022), 21 de septiembre de 2023 (rec. 8374/2021), 22 de noviembre de 2023 (rec. 1313/2022, 317/2022, 1694/2022, 2369/2022 y 829/2023), y SSTs de 18 de enero de 2024 (rec. 1573/2022 y 2381/2022).

mo). O bien, el reconocimiento del derecho a días de permiso adicionales –no contemplados legalmente– o el derecho a una reducción de jornada de dos horas diarias sin reducción de la remuneración a partir de los sesenta y tres años. Ninguna de esas medidas tiene cobertura legal y, por tanto, son ilegales.

Aunque no entraré en ello, como en otras cuestiones, si una entidad local tiene previsto un premio de jubilación en los términos apuntados, para dejar de aplicarlo tendrá que acudir al procedimiento previsto legalmente. No puede dejar de aplicarlo de una forma automática. En este sentido, a modo de ejemplo, mencionar que, conforme a lo señalado en los Dictámenes de la Comisión Jurídica Asesora de Cataluña 199/2020 y 219/2020, es necesario recurrir a un procedimiento de revisión de oficio para declarar la nulidad de pleno derecho del precepto o preceptos del correspondiente acuerdo de condiciones de trabajo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Por otra parte, una situación distinta pero que también se ha planteado en los tribunales en los últimos años es el caso en que el premio por jubilación anticipada se incorpora como una medida concreta dentro de un plan de ordenación de los recursos humanos, fundamentándose en lo previsto en la Disposición adicional vigesimoprimer de la Ley 30/1984, donde se establece que

«las comunidades autónomas y las corporaciones locales, de acuerdo con su capacidad de autoorganización, podrán adoptar, además de Planes de Empleo, otros sistemas de racionalización de los recursos humanos, mediante programas adaptados a sus especificidades, que podrán incluir todas o alguna de las medidas mencionadas en los apartados 2 y 3 del artículo 18 de la presente Ley, así como incentivos a la excedencia voluntaria y a la jubilación anticipada».

En esta cuestión también se ha producido un cambio de posición jurisprudencial, pasando de la admisibilidad de este tipo de premio⁶⁹ a considerarse ilegales, al tratarse, nuevamente, de una retribución no prevista por la ley, por cuanto la citada Disposición adicional vigesimoprimer de la Ley 30/1984 resultaría inaplicable, al no constituir una cobertura legal suficiente. El cambio de criterio se inició con la, antes citada, Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 16 de marzo de 2022 (rec. 4444/2020) y ha sido seguido con posterioridad por bastantes sentencias, constituyendo actualmente una jurisprudencia consolidada.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 12 de abril de 2023 (rec. 6482/2021) establece que las gratificaciones por jubilación –cualquiera que sea su denominación– previstas en

69. Entre otras, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo de 12 de marzo de 2001 (rec. 835/1998).

acuerdos de entidades locales tienen naturaleza de retribución y, por consiguiente, solo pueden considerarse ajustadas a derecho en la medida en que tengan su fundamento en alguna norma legal de alcance general, relativa a la remuneración de los funcionarios de la Administración local. Y tampoco en este caso existe una norma legal de cobertura y, en consecuencia, ese acuerdo es inválido.⁷⁰

A modo de ejemplo, en la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 30 de marzo de 2023 (rec. 5496/2021) se manifiesta que:

«[...] es criterio jurisprudencial claramente establecido que las gratificaciones –cualquiera que sea su denominación en cada caso– por jubilación anticipada previstas en acuerdos de entidades locales tienen naturaleza de retribución y, por consiguiente, solo pueden considerarse ajustadas a derecho en la medida en que tengan fundamento en alguna norma legal de alcance general, relativa a la remuneración de los funcionarios de la Administración local. Dado que en los casos resueltos hasta la fecha no se había identificado ninguna norma de cobertura, la conclusión fue que dichos acuerdos de las entidades locales eran inválidos [...]. A este mismo criterio debe ahora estarse, pues en este caso no se aprecia ninguna diferencia relevante. En este orden de consideraciones, debe señalarse que la citada Disposición adicional 21.^a de la Ley 30/1984, aun previendo medidas de incentivación de la jubilación anticipada, no hizo una regulación precisa para el supuesto de que dichas medidas tuvieran carácter retributivo y, por ello, no satisface la exigencia de que las gratificaciones por jubilación anticipada tengan cobertura en una norma legal de alcance general [...]».

Los litigios planteados en los últimos años están vinculados, casi exclusivamente, con el caso de los policías locales y bomberos que, al acceder a la jubilación ordinaria a una edad anticipada conforme a lo previsto en el artículo 206 del TRLGSS y en la normativa reglamentaria de desarrollo,⁷¹ solicitan en ese momento el cobro del premio por jubilación anticipada previsto en el correspondiente plan de ordenación de los recursos humanos. Pero ello no impide señalar que la solución comentada, por su fundamentación jurídica, resulta aplicable con carácter general; es decir, a todo el personal funcionario de las entidades locales.

En conclusión, conforme a la posición defendida actualmente por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, los premios por jubilación

70. La misma solución se mantiene en las Sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 5 de abril de 2022 (rec. 850/2021), 7 de junio de 2022 (rec. 2258/2021), 20 de julio de 2022 (rec. 7446/2020), 15 de noviembre de 2022 (rec. 2954/2021), 16 de noviembre de 2022 (rec. 758/2021), 30 de noviembre de 2022 (rec. 2417/2021), 14 de diciembre de 2022 (rec. 4539/2021), 20 de diciembre de 2022 (rec. 1686/2021), 22 de diciembre de 2022 (rec. 2595/2021), 10 de enero de 2023 (rec. 3660/2021), 13 de enero de 2023 (rec. 1220/2021), 16 de enero de 2023 (rec. 8144/2020), 25 de enero de 2023 (rec. 2665/2021), 26 de enero de 2023 (rec. 7739/2020), 8 de febrero de 2023 (rec. 2777/2021), 15 de febrero de 2023 (rec. 763/2021), 23 de febrero de 2023 (rec. 8170/2021), 9 de marzo de 2023 (rec. 7063/2021), 14 de marzo de 2023 (rec. 6294/2021), 21 de marzo de 2023 (rec. 8149/2021), 28 de marzo de 2023 (rec. 7490/2021), 13 de abril de 2023 (rec. 7463/2021) y 6981/2021), 26 de abril de 2023 (rec. 219/2022), 27 de septiembre de 2023 (rec. 297/2022 y 2589/2022), 16 de octubre de 2023 (rec. 795/2022, 1405/2022, 2216/2022, 2291/2022, 3470/2022, 2432/2022 y 4633/2022) y SSTS de 18 de enero de 2024 (rec. 1573/2022 y 2381/2022).

71. Reales Decretos 1449/2018 y 383/2008.

–anticipada u ordinaria–, recogidos en la negociación colectiva o bien en un plan de ordenación de los recursos humanos son ilegales en el caso del personal funcionario, al constituir una retribución sin cobertura legal.

Finalmente, en este ámbito es pertinente referirse a una novedad que surgió el año 2023 en la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuya nueva Ley de Función pública –Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función pública de Andalucía–, en su artículo 70 –Otras retribuciones– señala que:

«el personal funcionario podrá percibir las retribuciones que reglamentariamente se determinen por su participación en comisiones de selección y de valoración de procesos de provisión, colaboración en los procesos selectivos y participación en actividades formativas o divulgativas organizadas por las Administraciones públicas, siempre que dicha participación cumpla la normativa sobre incompatibilidades y que la totalidad de estas retribuciones, en términos anuales, no supere el límite que reglamentariamente se establezca. Igualmente, podrá percibir las ayudas de acción social y el premio por jubilación por cualquier causa en los términos que reglamentariamente se determinen».

Obviamente, lo relevante a nuestros efectos es que dicho artículo señala con claridad que el personal funcionario «igualmente, podrá percibir las ayudas de acción social y el premio por jubilación por cualquier causa en los términos que reglamentariamente se determinen», lo que, según autores como Castillo Blanco, legitima la existencia de los premios de jubilación para los funcionarios públicos en Andalucía, al existir una norma legal de alcance general que les sirve de base. Se cumpliría así el requisito exigido por la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo antes vista. Y serían válidos tanto los premios de jubilación recogidos en un acuerdo de condiciones de trabajo como aquellos vinculados con un plan de ordenación de los recursos humanos.⁷²

El fundamento de la tesis de Castillo Blanco se halla en las diferencias existentes entre la Ley 30/1984 y el TREBEP a la hora de configurar las retribuciones complementarias que pueden percibir los funcionarios. En opinión de Castillo Blanco, pese a su carácter básico, el artículo 24 del TREBEP recoge una estructura abierta en lo que se refiere a los conceptos complementarios que, inclusive, permite que puedan establecerse otros conceptos retributivos no previstos ni siquiera en el TREBEP. De ahí que dicho precepto recoja el término «entre otros» al referirse a los factores que pueden dar lugar a la percepción de retribuciones complementarias, a diferencia del artículo 24 de la Ley 30/1984, que, en forma rígida, cerraba esa posibilidad a las Administraciones territoriales.

72. CASTILLO BLANCO, F., «Los incentivos por jubilación anticipada a funcionarios públicos» (<https://www.acalsl.com/blog/2023/09/incentivos-por-jubilacion-anticipada-a-funcionarios-premio>), septiembre de 2023.

Y, en consecuencia, el artículo 70 de la Ley de Función Pública de Andalucía colma la reserva de ley establecida para las retribuciones de los funcionarios públicos en Andalucía, y daría cobertura a que la negociación colectiva recoja premios de jubilación de todo tipo, aunque Castillo Blanco recomienda que aquellos se vinculen solo con los planes de ordenación de los recursos humanos (el artículo 90.3.h de la citada ley hace referencia precisamente a los incentivos a la jubilación voluntaria como una de las medidas que hay que contemplar en dichos planes).⁷³

No se trata, sin embargo, de una cuestión clara, ya que, por ejemplo, Peña Molina plantea dudas sobre el hecho de que una norma autonómica pueda innovar el TREBEP –norma básica– en una materia donde este ocupa todo el marco regulatorio. Añadiendo que «no obstante, [el artículo 70] remite a un reglamento de desarrollo que, vistos los tiempos, va a ser sustituido por ordenanzas orgánicas locales o acuerdos de entidades públicas que se erijan como disposiciones administrativas que desarrollen el precepto. En definitiva, que fuera de estos supuestos: sin ley no hay premio [...]».⁷⁴

Por último, la cuestión es si puede servir de ayuda el concepto de gastos de acción social que, como vimos, recoge el artículo 19.dos.3 de la Ley 31/2022, según el cual, aquellos gastos consisten en beneficios, complementos o mejoras distintos a las contraprestaciones por el trabajo realizado cuya finalidad es satisfacer determinadas necesidades consecuencia de circunstancias personales del personal al servicio del sector público.

A estos efectos, hay que hacer dos consideraciones: 1.^a) en ninguna de las sentencias analizadas en este trabajo se hace referencia a dicho precepto o a su contenido, por lo que es posible concluir que ha pasado totalmente desapercibido, tanto en el caso del personal funcionario como del personal laboral, y, 2.^a) tampoco sirve como cobertura en el supuesto del personal funcionario, ya que, teniendo en cuenta la jurisprudencia contencioso-administrativa antes analizada, la jubilación muy difícilmente puede considerarse una «circunstancia personal» de dicho personal; tratándose más bien de un hecho natural, vinculado al cumplimiento de una determinada edad y de ciertos requisitos, y que afecta, además, a todos los funcionarios públicos. Al respecto, recordar que para la citada jurisprudencia, las medidas asistenciales –o beneficios sociales– son solo aquellas que atienden a contingencias o infortunios, y tienen un fin compensatorio ante circunstancias sobrevenidas.

73. CASTILLO BLANCO, F., «Los incentivos por jubilación...», ob. cit.

74. PEÑA MOLINA, M., comentario en la red social X (antes Twitter), 2023.

3.1.2. La posición de la jurisdicción social en el caso del personal laboral

En cambio, en el caso del personal laboral de las entidades locales, la solución judicial es muy diferente.

A estos efectos, es pertinente destacar el hecho de que la Sala de lo Social del Tribunal Supremo ha admitido la posibilidad de negociar colectivamente los premios por jubilación, al considerar que se trata de mejoras voluntarias, esto es, de complementos de la pensión de jubilación, regulados en los artículos 43 y 238 y ss. del TRLGSS. No se trata, por tanto, de retribuciones. Recordemos que las lógicas y normas aplicables por parte de la jurisprudencia contencioso-administrativa y social son diferentes, y no es el primer caso en que ello lleva a soluciones distintas según el tipo de personal de que se trate, aunque convivan en la misma Administración.

A efectos informativos, señalar que el citado artículo 43 prevé que la modalidad contributiva de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social –entre otras, la pensión de jubilación– puede ser mejorada voluntariamente; mientras que el artículo 239 del TRLGSS insiste en que las empresas –también las Administraciones– pueden mejorar directamente las prestaciones del Régimen General de la Seguridad Social, costeándolas a su exclusivo cargo. Estas mejoras voluntarias se suelen establecer a través de la negociación colectiva, y tienen una naturaleza semejante a las propias prestaciones de la Seguridad Social. Como decíamos antes, no se trata de remuneraciones.

De este modo, en la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, de 18 de octubre de 2016 (rec. 277/2015) se afirma que una ayuda por jubilación prevista en el Convenio colectivo del personal laboral de administración y servicios de la Universitat Politècnica de Catalunya tiene:

«[...] una naturaleza jurídica de mejoras voluntarias de seguridad social complementaria, reconocida y regulada por los artículos 39 y 191 a 194 LGSS (actuales 43 y 238 y siguientes del TRLGSS), al estar vinculados, sin duda, a la percepción de la pensión de jubilación, compensando en el supuesto del apartado 2 la “obligatoriedad” que establece la norma convencional de jubilarse a los 65 años e incentivando en el apartado 5 la jubilación anticipada. Pues bien, como mejoras voluntarias de seguridad social no están afectadas por la suspensión que establece la Disposición adicional sexta de la Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales y financieras [...]».

También es posible citar, entre otras, las sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia, salas de lo social, de Islas Canarias de 23 de junio de 2021 (rec. 325/2021) y 30 de junio de 2016 (rec. 287/2016); de Aragón, de 25 de mayo de 2016 (rec. 314/2016), y de Cataluña, de 24 de julio de 2019 (rec. 1998/2019).

Sin embargo, esta solución no ha gustado a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo; afirmándose en la Sentencia de 6 de junio de

2023 (rec. 7115/2021), respecto de la misma cláusula del Convenio colectivo del personal laboral de administración y servicios de la Universitat Politècnica de Catalunya que, si bien para la Sala de lo Social, en su Sentencia de 18 de octubre de 2016, el premio o gratificación por jubilación previsto en el convenio colectivo del personal laboral presenta la naturaleza jurídica de una mejora voluntaria, propia del sistema de la Seguridad Social, y que, como tal, tiene amparo en el TRLGSS,

«[...] no se trata ahora de determinar si esta Sala queda vinculada por lo declarado por la Sala de lo Social respecto de la interpretación de este precepto convencional, lo relevante es que, si nos atenemos a la jurisprudencia constante de esta Sala, el artículo 53.2 del VI Convenio Colectivo regula una verdadera retribución al contemplarla desde la lógica del régimen retributivo de los empleados públicos. Se explican así las objeciones de la Sindicatura de Cuentas, lo que dio lugar a la resolución 152/2010, del Consejo de Gobierno de la recurrente, por lo que no se entiende que la sentencia impugnada diga que se habían superado sus controles [...]».

En el mismo sentido se manifiestan las sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 28 de febrero de 2023 (rec. 3554/2021) y 24 de octubre de 2023 (rec. 8342/2021), referidas también a la Universitat Politècnica de Catalunya.

En definitiva, una misma cláusula de un convenio colectivo del personal laboral, para la Sala de lo Contencioso-Administrativo es una retribución y para la Sala de lo Social una mejora voluntaria amparada por el TRLGSS, de carácter no retributivo. En este punto es importante recordar que, según el artículo 2.q) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social, los tribunales del orden jurisdiccional social son competentes para resolver sobre las reclamaciones relacionadas con la aplicación de los sistemas de mejoras de la acción protectora de la Seguridad Social, incluidos los planes de pensiones y contratos de seguro, siempre que su causa derive de una decisión unilateral del empresario, un contrato de trabajo o un convenio, pacto o acuerdo colectivo; así como de los complementos de prestaciones o de las indemnizaciones, especialmente en los supuestos de accidentes de trabajo o enfermedad profesional, que pudieran establecerse por las Administraciones públicas a favor de cualquier beneficiario. Está claro que, en esta materia, al afectar al personal laboral, la jurisdicción competente es la social y no la contencioso-administrativa.

Por otra parte, la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, siguiendo sentencias anteriores,⁷⁵ no plantea problemas o dudas respecto a la validez de un premio por jubilación previsto en un convenio colectivo del personal laboral de un ayuntamiento cuando se discute sobre si es pertinente reconocerlo o no a una trabaja-

75. SSTs 20 de diciembre de 2010 (rcud. 2747/2009), 19 de enero de 2011 (rcud. 2112/2010) y 12 de diciembre de 2011 (rcud. 949/2011).

dora que solicita la jubilación parcial. Es el caso de la Sentencia de 15 de noviembre de 2023 (rec. 4105/2020), donde una trabajadora de un ayuntamiento que se jubila parcialmente a los sesenta y un años reclama el pago del premio por jubilación anticipada regulado en el convenio colectivo. El Tribunal Supremo en ningún momento se plantea la validez de ese premio por jubilación, sino que solo se pronuncia sobre si es aplicable o no a una situación de jubilación parcial.

También destacar que, en las citadas sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 28 de febrero, 6 de junio y 24 de octubre de 2023, se aborda el tema de si reconocer el premio por jubilación al personal laboral de una Administración y no al personal funcionario puede afectar al principio de justicia, ya que ambos tipos de personal realizan funciones análogas, si no las mismas, y parecería que deben tener el mismo tratamiento en el momento de la jubilación. A este respecto, el Tribunal Supremo señala que:

«[...] ese planteamiento no es desdeñable, pero respetar la eficacia de la cosa juzgada, atender al sentido de las normas –de ahí la inaplicabilidad del acuerdo marco–, estar a la naturaleza de la relación funcionarial y sus diferencias con la laboral, no responde a un legalismo ajeno a la idea de justicia. Cosa distinta es que la laboralización del empleo público cree situaciones de difícil encaje con la relación estatutaria o funcionarial, que es la propia de la relación de empleo en el ámbito de las Administraciones, situaciones cuya enmienda o conciliación –al menos en este caso– escapa a la acción de los tribunales [...]».

Se puede decir más alto, pero no más claro. No obstante, algún autor considera injustificada esta diferencia de trato.⁷⁶

Y a este panorama, ya de por sí un poco complejo, se añade otro factor para tener en cuenta: la solución recogida en la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, de 23 de octubre de 2019 (rec. 2113/2017), que resuelve la reclamación de un trabajador de un ayuntamiento respecto al pago de un premio por jubilación anticipada recogido en el convenio colectivo del personal laboral. La cuestión que se debate es el alcance del artículo 1 del Real Decreto Ley 20/2012; esto es, si solo se aplica a los altos cargos o alcanza también a las indemnizaciones compensatorias que perciben todos aquellos que desempeñan un puesto o actividad en el sector público, cualquiera que sea, con ocasión de su cese en él.

Recordar que en dicho precepto se establecía que:

«[...] 1). Las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica prevista con ocasión del cese en cualquier cargo, puesto o actividad en el sector público son incompatibles con cualquier retribución con cargo a los presupuestos de las

76. CASTILLO BLANCO, F., «Los incentivos por jubilación anticipada a funcionarios públicos» (<https://www.acalsl.com/blog/2023/09/incentivos-por-jubilacion-anticipada-a-funcionarios-premio>), septiembre de 2023.

Administraciones públicas, de los entes, organismos y empresas de ellos dependientes, o con cargo a los de los órganos constitucionales o que resulte de la aplicación de arancel, así como con cualquier retribución que provenga de una actividad privada, con excepción de las previstas en el artículo 10 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado. A estos efectos, se considera también actividad en el sector público la desarrollada por los miembros electivos de las Cortes Generales, de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas y de las corporaciones locales, por los altos cargos y restante personal de los órganos constitucionales y de todas las Administraciones públicas, incluida la Administración de Justicia.

2). Las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquiera otra percepción económica al cese serán, asimismo, incompatibles con la percepción de la pensión de jubilación o retiro por derechos pasivos, o por cualquier régimen de Seguridad Social público y obligatorio».

Esta sentencia se pronunció a favor de una aplicación extensiva de dicho precepto, fundamentándose en los siguientes argumentos:

a) Una interpretación extensiva se ajusta rigurosamente a la «voluntad de la ley» (artículo 3.1 del Código Civil) expresada con claridad en sus términos, lo que impide acudir a interpretaciones más restrictivas de lo expresado por la norma. No cabe investigar cuál es la razón de la norma y su fin cuando la ley la ha dejado escrita, sino acudir al sentido propio de las palabras usadas por la ley, de donde nacen los principios «*in claris non fit interpretatio*» e «*interpretatio cessat in claris*», que hacen referencia a que cuando la ley es clara, esto es, cuando los términos en que viene redactada dejan clara su intención, «la de la ley», no es posible suplirla ampliando o restringiendo sus disposiciones. Esa interpretación deja claro que el artículo 1.1 del Real Decreto Ley 20/2012, cuando habla de «pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica prevista con ocasión del cese en cualquier cargo, puesto o actividad en el sector público son incompatibles con cualquier retribución con cargo a [...] Administraciones públicas», se está refiriendo a todos los empleados de ellas y no solo a los altos cargos.

b) Esa *voluntas legis* se reitera en el n.º 2 del citado artículo, cuando dice: «las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquiera otra percepción económica al cese serán, asimismo, incompatibles con la percepción de la pensión de jubilación o retiro por derechos pasivos, o por cualquier régimen de Seguridad Social público y obligatorio». Esta interpretación no puede verse alterada por lo dicho en una exposición de motivos que expresa la voluntad de quien la redacta de forma menos concreta, precisa y clara, máxime cuando el apartado II de esa exposición no excluye a quienes no son altos cargos, sino que precisamente lo que hace es poner el acento en que la medida sobre la incompatibilidad de pensiones se aplica, también, a los altos cargos.

c) Según la Disposición transitoria segunda del Real Decreto Ley:

«[...] todos aquellos que en el momento de la entrada en vigor de la presente ley estén percibiendo alguna de las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica a que se refiere el artículo 1 o tuvieran reconocida normativamente tal posibilidad tendrán un plazo de quince días hábiles, a contar desde la fecha de publicación de este Real Decreto Ley en el Boletín Oficial del Estado, para comunicar, a los órganos a que se refiere el apartado 3 del artículo 1, su opción entre la percepción de la misma o la retribución de la actividad pública o privada que estén desempeñando o, en su caso, percepción de la pensión de jubilación o retiro. [...] A falta de opción en el plazo señalado, se entenderá que el interesado renuncia a percibir las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica a que se refiere el artículo 1 optando por percibir la retribución correspondiente al cargo o actividad que ejerza en la actualidad o, en su caso, la pensión de jubilación o retiro».

Esta disposición muestra que el artículo 1 se refiere, sin distinción alguna, a todos los que van a cobrar las prestaciones que enumera por las mismas razones que la transitoria segunda suprime el cobro de una de las prestaciones incompatibles.

d) El artículo 16 del Real Decreto Ley 20/2012 suspende la aplicación de los convenios y pactos que pudieran establecer mejoras contrarias a lo dispuesto en su artículo 1. Por tanto, si la ley suspende la aplicación del convenio colectivo que establece la mejora, es claro que lo hace porque en ella están incluidos todos los empleados públicos y no solo los altos cargos.

e) En virtud del principio de jerarquía normativa, es el convenio colectivo el que debe respetar y someterse no solo a la ley, sino más genéricamente, a las normas de mayor rango jerárquico, y no al contrario.

A pesar de la relevancia en su momento, en relación con esta sentencia debe tenerse muy presente actualmente que:

1) El referido artículo 1.1 del Real Decreto Ley 20/2012 fue modificado por la Disposición final vigesimaprimeras de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, con vigencia desde el día 1 de enero de 2022. Y esa modificación consistió precisamente en incorporar una referencia expresa a los altos cargos. Así, en la actualidad, dicho precepto señala que «[...] las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica prevista con ocasión del cese de altos cargos en cualquier cargo, puesto o actividad en el sector público son incompatibles con cualquier retribución [...]». Está claro ahora que el artículo 1 se refiere solo a los altos cargos, y no a todos los empleados públicos.

2) El citado artículo 16 del Real Decreto Ley 20/2022 ha sido suprimido por la Disposición final vigesimaprimeras, apartado cuatro, de la Ley 31/2022, de 23 de

diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, con vigencia desde el día 1 de enero de 2023.

En definitiva, el criterio de la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, de 23 de octubre de 2019, no resulta aplicable en la actualidad, por cuanto la restricción recogida en su artículo 1.1 respecto a pagos complementarios solo resulta aplicable a los altos cargos de las Administraciones públicas.

Finalmente, recordemos que, como vimos al tratar del personal funcionario, el artículo 19.dos.3 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 (prorrogada para el año 2024) considera gastos en concepto de acción social los 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».

Y aquí, nuevamente, no coincide la posición de los tribunales y lo dispuesto en dicho precepto.

Como hemos visto, para la jurisdicción social los premios por jubilación son legales, al constituir una mejora voluntaria de la Seguridad Social. El único límite sería que su coste, junto con el del resto de los beneficios sociales abonados por una entidad local, no podría superar el límite económico recogido en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado para los gastos de acción social.

Pero si nos ceñimos a lo señalado en el citado artículo 19.dos.3, como vimos al referirnos al personal funcionario, muy difícilmente la jubilación puede considerarse una «circunstancia personal» del personal; al tratarse de una fase o hecho natural que se produce en un determinado momento de la carrera profesional. Circunstancia que afecta, además, a todos los empleados públicos. La situación se complica.

En conclusión y volviendo al principio: si se tienen en cuenta todos los «indicios» apuntados en este apartado respecto a si es válido pagar un premio por jubilación previsto en un convenio colectivo del personal laboral de un ayuntamiento, mi opinión es, a día de hoy, que, desde la perspectiva de la jurisdicción social y la normativa de la Seguridad Social –artículos 43 y 239 del TRLGSS– parece posible –no se trataría de una retribución, sino de una mejora voluntaria de una prestación de la Seguridad Social, tal y como reconoce la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 2016 antes vista–, pero no hay garantías al cien por cien, si tenemos en cuenta la referencia a las «circunstancias personales» recogida en el artículo 19.dos.3 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2023 (prorrogada para 2024). En todo caso, también tengo la intuición de que, si se paga dicho premio y el Tribunal Supremo, Sala de lo Social –que es la única competente, como vimos, conforme a la Ley reguladora de la jurisdicción social–, tuviera que pronunciarse sobre su validez, es muy probable que la admitiera, tal y como viene haciendo hasta ahora.

Y, como también hemos visto, el que se admita en el caso del personal laboral y no en el supuesto del personal funcionario de una entidad local es injusto, pero no inválido o ilegal, tal y como ha señalado el propio Tribunal Supremo.

3.1.3. Algunos ejemplos prácticos

Aunque son de sobra conocidos, recojo a continuación algunos ejemplos de premios de jubilación recogidos en la negociación colectiva de las entidades locales;⁷⁷ así:

a) Se exige una antigüedad mínima de quince años de servicios prestados en el ayuntamiento, y la edad mínima de acceso al premio son los sesenta y tres años. La cuantía por percibir va de cinco a nueve mensualidades. Y se excluye expresamente la jubilación parcial y cualquier otra modalidad que no contemple la aplicación de coeficientes reductores en la cuantía de la pensión.⁷⁸

b) Solo para el caso del personal laboral, se prevé que, por razones de eficiencia de los servicios, se podrán establecer (mediante una instrucción interna) unos premios por jubilación anticipada para todos los trabajadores que acrediten más de diez años de servicios en el ayuntamiento; premios cuya cuantía va desde tres mensualidades a quince mensualidades. El personal funcionario y la policía local se rige por sus propias condiciones en materia de jubilación anticipada o avanzada.⁷⁹

c) También para el caso del personal laboral se recoge un premio por jubilación anticipada, con una anticipación de hasta seis años a la edad ordinaria de jubilación.⁸⁰

d) Convenios que, sin más requisitos, se limitan a reconocer el derecho a tres mensualidades de salario en el momento de la jubilación.⁸¹

e) Para el caso del personal laboral, se establece un premio de ciento cincuenta euros por año trabajado en el ayuntamiento, extendiendo el premio también a los supuestos de incapacidad permanente.⁸²

f) Se prevé, para el personal funcionario con una antigüedad mínima de un año, el pago de una gratificación por jubilación de treinta y cinco euros por año efectivo trabajado.⁸³

77. Para el caso de Cataluña, la búsqueda de convenios y acuerdos para este libro se ha llevado a cabo a través de <https://cemical.diba.cat/convenis>. Para el resto de España se ha utilizado principalmente la base de datos REGCON.

78. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Almendralejo (DOE de 17 de septiembre de 2018).

79. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo para los empleados públicos del Ayuntamiento del Papiol 2023-2026 (BOP de Barcelona de 14 de febrero de 2024).

80. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares (BOP de Guadalajara de 30 de enero de 2024).

81. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Santa Comba (BOP de A Coruña de 16 de enero de 2024).

82. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Almáchar (BOP de Málaga de 23 de enero de 2024).

83. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de Valladolid de 30 de noviembre de 2023).

g) Se establece que, para el caso del personal funcionario, se tendrá derecho, siempre que se tengan más de quince años de antigüedad en el ayuntamiento, a una indemnización de cien euros por mes de anticipación de la jubilación, hasta un máximo de veinticuatro meses.⁸⁴

h) Hay convenios colectivos que reconocen una mensualidad de retribuciones cuando se produzca la jubilación por edad, y siempre que se tengan quince años de antigüedad en el ayuntamiento.⁸⁵

i) Existen acuerdos de funcionarios que señalan que los funcionarios que se jubilen a la edad ordinaria tendrán derecho a una gratificación correspondiente a una mensualidad a los veinte años de servicio, dos mensualidades a los veinticinco años de servicio y tres mensualidades a los treinta años de servicio o más. La mensualidad engloba el salario base más complementos que se contemplen en la última nómina del mes trabajado al servicio del ayuntamiento.⁸⁶

A pesar del criterio mantenido por la jurisdicción contencioso-administrativa, los premios por jubilación siguen presentes en la negociación colectiva de los funcionarios públicos, aunque menos que antes. También los convenios colectivos del personal laboral los siguen recogiendo.

3.2. ¿Cotizan a la Seguridad Social los premios por jubilación?

Como último elemento en el marco de los premios por jubilación es posible preguntarse lo siguiente: en caso de que se pague, ¿hay que cotizar a la Seguridad Social por él?

La respuesta es afirmativa, conforme a lo previsto en los artículos 147.1 del TRLGSS y 23 del Real Decreto 2064/1995. Y, además, debemos tener presente que, de tratarse de una cuantía elevada, debe procederse a prorratear su importe a lo largo del último año, conforme a lo previsto en el artículo 16.2.b) del Real Decreto 2064/1995, donde se prevé que «las liquidaciones de cuotas referidas a conceptos retributivos incluidos en la base de cotización pero que se devenguen por períodos superiores al mensual o que no tengan carácter periódico y que se satisfagan dentro del correspondiente ejercicio económico se prorratearán en las liquidaciones mensuales de dicho ejercicio». Y, lógicamente, cotizan tanto la entidad local como el empleado (obviamente, en este y en el resto de los supuestos en que existe la obligación de cotizar a la Seguridad Social).

84. Acuerdo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Alba de Tormes (BOP de Salamanca de 2 de junio de 2023).

85. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Jun (BOP de Granada de 18 de enero de 2024).

86. Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022).

4. Los contratos de seguro

4.1. ¿Es legal recoger contratos de seguros en la negociación colectiva de las entidades locales? ¿Cotizan a la Seguridad Social?

En este caso, la respuesta al primer interrogante planteado es positiva y, además, segura. Y ello se debe a que este beneficio social, tanto en el caso del personal funcionario como del personal laboral de las entidades locales, tiene un fundamento legal.

En efecto, en los últimos años, las leyes de presupuestos generales del Estado vienen autorizando que en el sector público se realicen aportaciones a contratos de seguro colectivos, siempre que no se supere el límite presupuestario correspondiente. Un ejemplo de ello es el artículo 19.tres de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, prorrogado. En dicho precepto se afirma que «en el sector público se podrán realizar [...] contratos de seguro colectivos siempre que no se supere el incremento global fijado en el apartado anterior». La referencia a los contratos de seguro colectivos se realiza en sentido amplio, por lo que cabe entender que estos pueden proteger cualquier contingencia: jubilación –en la línea del artículo 29 del TREBEP–, incapacidad permanente –en cualquiera de los grados recogidos en el TRLGSS– o fallecimiento.

En este punto, es fundamental la forma como se regule este beneficio social en el correspondiente convenio o acuerdo, ya que es lo que va a determinar el alcance de la protección otorgada por la entidad local. En otras palabras, hay que redactar muy claramente la correspondiente cláusula del convenio o acuerdo para evitar confusiones y posteriores reclamaciones judiciales. Y, lógicamente, si, por el motivo que sea, la entidad local no concierta el contrato de seguro colectivo o lo hace de forma insuficiente o inadecuada, responderá directamente del pago frente a sus empleados.

De establecerse, este beneficio social debe alcanzar a todo el personal –fijo/ indefinido y temporal o interino– de la entidad local, por cuanto, por ejemplo, exigir una determinada antigüedad o excluir directamente al personal temporal o interino constituye una discriminación contraria al artículo 14 de la Constitución, salvo que la exigencia de una cierta antigüedad venga prevista en la propia normativa aplicable (el caso de los planes de pensiones) o pueda demostrarse judicialmente que esa exigencia está justificada por tratarse de un beneficio social que requiere objetivamente una larga vinculación con la entidad. Lo mismo ocurre en relación con el resto de los beneficios sociales objeto de análisis en este trabajo. En este punto, preocupa el hecho de que, aunque no es frecuente, sí existen acuerdos y convenios de entidades locales que limitan el acceso a los beneficios sociales al personal fijo/indefinido, o que exigen incluso a aquellos un mínimo de antigüedad en la

entidad –por ejemplo, un año–, o una antigüedad de seis meses o un año o más al personal temporal o interino. E, incluso, en algún caso, cuando se trata de empleados a tiempo parcial, se reconoce el beneficio en proporción a su jornada de trabajo. Como decíamos antes, y también puede extenderse al caso del trabajo a tiempo parcial, cualquier distinción de este tipo que no esté avalada legalmente (el supuesto de los planes de pensiones) o que no se justifique objetivamente constituye una discriminación.

Y, respecto a la segunda pregunta antes formulada: sí, los contratos de seguro colectivos cotizan a la Seguridad Social, tanto por parte de la entidad local como por parte de los empleados cubiertos. La forma de cotizar es la siguiente: 1) dividir el importe total de la prima que se paga a la compañía de seguros entre el número de empleados cubiertos por la póliza, o, 2) si se ha pormenorizado en la póliza el coste concreto de la cobertura de cada empleado, se cotizará por esa cuantía. La base legal de esta obligación de cotización se encuentra, de nuevo, en los artículos 147.1 del TRLGSS y 23 del Real Decreto 2064/1995.

No entraré en ello, pero, lógicamente, tanto en este caso como en los otros beneficios sociales, habrá que tener en cuenta la correspondiente normativa fiscal, a los efectos del pago del IRPF.

Es oportuno plantearse, por último, la siguiente cuestión: ¿es válido prever que la entidad local pagará directamente una indemnización a tanto alzado a sus empleados –sin acudir, por tanto, a un contrato de seguro– en los supuestos de incapacidad permanente? Para los tribunales esta opción no es admisible. Así, en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía/Sevilla, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 4 de febrero de 2005, se señala que dicha indemnización es una retribución no prevista legalmente y, en consecuencia, choca frontalmente con los artículos 1 del Real Decreto 861/1986 y 93 de la LBRL, dado que los funcionarios de la Administración local solo 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 Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 20 de febrero de 2008, en relación con 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.

4.2. La regulación convencional de este beneficio social en las entidades locales: algunos ejemplos

Con la finalidad de ver cómo se concreta este tipo de beneficio social en la negociación colectiva de las entidades locales, hago referencia a algunos ejemplos:

a) La cobertura alcanza al fallecimiento por cualquier causa y a la incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez por cualquier causa;⁸⁷ o se protegen las lesiones permanentes no invalidantes, la incapacidad permanente en todos sus grados y el fallecimiento.⁸⁸

O bien la cobertura se limita al fallecimiento y a la incapacidad derivadas de accidente de trabajo o enfermedad profesional,⁸⁹ o solo a las derivadas de accidente de trabajo.⁹⁰ En algún caso se incluye el fallecimiento, y la incapacidad permanente parcial o total por accidente,⁹¹ o el fallecimiento –por accidente o causas naturales– y la incapacidad permanente absoluta por accidente.⁹² O bien se recoge la muerte y la incapacidad permanente, sin más especificación,⁹³ o únicamente el fallecimiento y la incapacidad permanente absoluta por accidente de trabajo.⁹⁴

En algún supuesto se incluyen también la muerte por infarto de miocardio, por accidente de circulación, agresión u orfandad; así como, también, la repatriación desde el extranjero y los gastos de funeral en general.⁹⁵

b) En cuanto a la cuantía asegurada, suele ser elevada, así, por ejemplo: por muerte, 45.000 euros, y por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, 75.000 euros;⁹⁶ 20.000 euros para todos los casos.⁹⁷ Y en algunos casos la cuantía es superior en los supuestos de enfermedad profesional o accidente de trabajo,⁹⁸ o cuando se trata de accidente de trabajo.⁹⁹ O bien, la cuantía es superior en los casos de fallecimiento accidental, incapacidad permanente absoluta y

87. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021 (BOP de Barcelona de 11 de marzo de 2020), Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021 (BOP de Barcelona de 11 de marzo de 2020) y Acuerdo-convenio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el período 2019-2022 (sede.madrid.es).

88. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Almáchar (BOP de Málaga de 23 de enero de 2024).

89. Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024 (BOP de Barcelona de 20 de abril de 2023).

90. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Torrijo del Campo (BOP de Teruel de 18 de enero de 2024).

91. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Santa Comba (BOP de A Coruña de 16 de enero de 2024).

92. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz (BOP de Soria de 15 de diciembre de 2023).

93. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de La Roda (BOP de Albacete de 29 de noviembre de 2023).

94. Convenio colectivo del personal del Ayuntamiento de Alar del Rey (BOP de Palencia de 13 de septiembre de 2023) y Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de Valladolid de 30 de noviembre de 2023).

95. Convenio colectivo del personal laboral de María de Huerva (BOP de Zaragoza de 2 de diciembre de 2023).

96. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021 (BOP de Barcelona de 11 de marzo de 2020) y Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021 (BOP de 11 de marzo de 2020).

97. Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024 (BOP de 20 de abril de 2023).

98. Acuerdo-convenio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el período 2019-2022 (sede.madrid.es).

99. Convenio colectivo del personal laboral de María de Huerva (BOP de Zaragoza de 2 de diciembre de 2023).

gran invalidez, y mucho menor cuando se trata de un fallecimiento no accidental.¹⁰⁰ En algunos supuestos se llega incluso a los 100.000 euros.

c) De forma acertada, en algún caso se prevé expresamente que el empleado soportará cualquier impuesto que pueda derivarse, y se incluirá en la nómina, siempre que sea posible, durante el primer trimestre del año natural.¹⁰¹

d) En algún supuesto se señala que el empleado puede renunciar al contrato de seguro, presentando la correspondiente instancia en el registro general, y se le dará de baja en la renovación de la póliza del año siguiente.¹⁰² Mientras que, en otros, se recoge la posibilidad de que el empleado incremente la cobertura inicialmente pactada, en cuyo caso el ayuntamiento deberá abonar el 50 % del coste de ese incremento.¹⁰³

e) En algunos casos se exige una antigüedad mínima de diez años en el ayuntamiento para quedar cubierto por la póliza.¹⁰⁴

f) Algún ayuntamiento se obliga a suscribir un seguro de vida que garantice una indemnización de 15.000 euros para los supuestos de fallecimiento, gran invalidez, incapacidad permanente absoluta o total del empleado.¹⁰⁵ O bien la cobertura se limita al fallecimiento o incapacidad permanente total o absoluta por accidente en horario de trabajo, incluido el accidente *in itinere*.¹⁰⁶

g) En algún convenio se incluye también al personal eventual y el seguro incluye el fallecimiento (incluido el suicidio) y la pensión por incapacidad permanente absoluta y gran invalidez, con una cuantía asegurada, en todos los casos, de 30.050,60 euros.¹⁰⁷

h) En algunos supuestos solo se recoge la obligación de mantener el seguro de accidentes a favor de los empleados.¹⁰⁸

100. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares (BOP de Guadalajara de 30 de enero de 2024).

101. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021 (BOP de Barcelona de 11 de marzo de 2020) y Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021 (BOP de 11 de marzo de 2020).

102. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021 (BOP de Barcelona de 11 de marzo de 2020).

103. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Sangüesa (BO de Navarra de 14 de noviembre de 2023).

104. Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024 (BOP de Barcelona de 20 de abril de 2023).

105. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024).

106. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Sangüesa (BO de Navarra de 14 de noviembre de 2023).

107. Convenio colectivo del personal del Consell Comarcal del Maresme (BOP de Barcelona de 20 de julio de 2023).

108. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Torreldones (BOP de Segovia de 7 de febrero de 2024). También recogen seguros: Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Moixent (BOP de Valencia de 17 de enero de 2023), Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Llanera (BO de Asturias de 19 de noviembre de 2022), Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022), Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alba de Tormes (BOP de Salamanca de 2 de junio de 2023), Acuerdo marco para el personal funcionario del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden (BOP de Toledo de 12 de julio de 2023) y Acuerdo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Corella (BO de Navarra de 31 de octubre de 2023).

5. Los planes de pensiones

5.1. ¿Es legal incluir en la negociación colectiva de las entidades locales planes de pensiones a favor de los empleados?

También en este caso la respuesta al interrogante planteado es afirmativa, ya que, nuevamente, existe una base legal para que las entidades locales, y el resto de las Administraciones públicas, puedan establecer planes de pensiones como un beneficio social para sus empleados.

En efecto, en el TREBEP, en el apartado de derechos retributivos, se establece –artículo 29, «retribuciones diferidas»– 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 para financiar aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación, para su personal –laboral y funcionario–, de acuerdo con lo establecido en la normativa reguladora de los planes de pensiones. Las aportaciones destinadas a planes de pensiones o contratos de seguro tienen, a todos los efectos, la consideración de retribución diferida.

En el mismo sentido, en el artículo 19.tres de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, señala que, en el sector público, se podrán realizar aportaciones a planes de pensiones de empleo siempre que no se supere el incremento global fijado en el artículo 19.dos.2.

Y, por su parte, el artículo 67.1.b) del Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, califica como planes de empleo simplificados¹⁰⁹ los planes de pensiones de empleo promovidos por las Administraciones públicas, incluidas las corporaciones locales, las entidades y organismos de ellas dependientes, que instrumenten compromisos por pensiones en favor del personal a su servicio.

Asimismo, la Disposición adicional undécima del citado Real Decreto Legislativo 1/2002 prevé que los planes de pensiones en el ámbito de las Administraciones públicas deben ser objeto de negociación en las mesas generales de negociación, incluida, en su caso, la integración de dichos planes dentro de los nuevos fondos de pensiones de empleo de promoción pública regulados en el propio Real Decreto Legislativo y en su normativa de desarrollo.

Y, finalmente, en la Disposición final segunda del Real Decreto Legislativo 1/2002 se señala que las Administraciones públicas, incluidas las corporaciones

109. Este tipo de planes de pensiones están regulados con detalle en el artículo 67 y ss. del Real Decreto Legislativo 1/2002.

locales, las entidades, organismos de ellas dependientes y empresas participadas por ellas pueden promover planes de pensiones de empleo y realizar aportaciones a estos, así como a contratos de seguro colectivos, incluidos los formalizados por mutualidades de previsión social empresarial, con el fin de instrumentar los compromisos u obligaciones por pensiones vinculadas a las contingencias del artículo 8.6 –incapacidad permanente (total, absoluta y gran invalidez), jubilación, muerte y supervivencia y dependencia severa o gran dependencia–, referidos a su personal funcionario o laboral o en relación de servicios regulada por normas administrativas estatutarias. Lo anterior se entiende sin perjuicio de 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.

También se señala que las prestaciones que se abonan a través de planes de pensiones o de contratos de seguro, incluidos los formalizados por mutualidades de previsión social empresarial, no tienen la consideración de pensiones públicas ni se computan a los efectos de la limitación del señalamiento inicial o fijación de la cuantía máxima de las pensiones públicas.

El desarrollo del Real Decreto Legislativo 1/2002 se encuentra en el Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de planes y fondos de pensiones.

Conforme a todo lo anterior, no hay duda de que es posible, previa negociación colectiva en la mesa general de negociación (el artículo 37.1.e del TREBEP se refiere a la negociación colectiva de los planes de previsión social complementaria), que se implante un plan de pensiones en una entidad local para todo su personal, y este constituye un beneficio social. Y, en caso de implantarse, deberá tenerse en cuenta lo previsto en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado en cuanto a la posibilidad de realizar aportaciones y, en su caso, al alcance de ellas.

Finalmente, hay que tener presente que las aportaciones a los planes de pensiones cotizan a la Seguridad Social, conforme a lo previsto en los artículos 147.1 del TRLGSS y 23 del Real Decreto 2064/1995.

5.2. Su papel en la negociación colectiva de las entidades locales: algunos ejemplos

Este tipo de beneficio social está presente, aunque bastante menos que otros, en los convenios colectivos y acuerdos de condiciones de trabajo de las entidades locales. Veamos algunos ejemplos:

a) En el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021¹¹⁰ se establece que el Ayuntamiento destinará anualmente el porcentaje de masa salarial previsto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada ejercicio. En todo caso, el personal funcionario puede realizar una aportación superior al plan de pensiones, sin que esto suponga un aumento en la participación del Ayuntamiento. En el mismo sentido se manifiesta el Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021.¹¹¹

b) En el Acuerdo-convenio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022¹¹² se prevé que el Ayuntamiento destinará un 0,5% de la masa salarial del personal funcionario y laboral y sus organismos autónomos como aportación al plan de pensiones, en caso de que la Ley de presupuestos de cada año lo habilite.

c) En el Convenio colectivo del personal del Consell Comarcal del Maresme 2023-2026 se señala que las aportaciones al plan de pensiones están suspendidas.¹¹³

d) En el Convenio colectivo del Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz se prevé la aportación al plan de pensiones en los términos previstos en la legislación.¹¹⁴

e) En el Acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Llanera se establece que se estudiará la posibilidad de adherirse a un plan de pensiones.¹¹⁵

6. El margen de actuación de las entidades locales en relación con otras prestaciones de la Seguridad Social (nacimiento o cuidado de menores, riesgo durante el embarazo o la lactancia natural, asistencia sanitaria, hijos con discapacidad, etc.)

6.1. ¿Existe una base legal para este tipo de complementos?

Finalmente, corresponde preguntarse qué posibilidades tienen las entidades locales, previa negociación colectiva, de implantar válidamente otros beneficios sociales vinculados con el resto de las prestaciones que reconoce el sistema de

110. BOP de Barcelona de 11 de marzo de 2020.

111. BOP de Barcelona de 11 de marzo de 2020.

112. sede.madrid.es.

113. BOP de Barcelona de 20 de julio de 2023.

114. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz (BOP de Soria de 15 de diciembre de 2023).

115. BO de Asturias de 19 de noviembre de 2022. También: Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022).

la Seguridad Social, tales como la asistencia sanitaria, las prestaciones por nacimiento y cuidado de menores, riesgo durante la lactancia natural y riesgo durante el embarazo, las prestaciones por hijos a cargo con discapacidad y las prestaciones por muerte y supervivencia (pensiones de viudedad, de orfandad y en favor de familiares, y auxilio por defunción).

En esta cuestión se debe partir del hecho de que no existe ninguna norma específica que autorice, como ocurre en los casos anteriores, la implantación de este beneficio social. Y, como vimos, el concepto de acción social recogido en el artículo 19.dos.3 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 se identifica con los 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». También señalé páginas atrás que en ninguna de las sentencias analizadas en este trabajo se hace referencia a este precepto de la Ley de Presupuestos Generales del Estado o a sus antecedentes.

Está claro que los complementos de las prestaciones citadas no constituyen contraprestaciones por el trabajo realizado por el empleado, pero ¿cumplen los parámetros previstos en dicho precepto?

A lo que hay que añadir que, como también expuse, en el caso del personal funcionario, la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo entiende que las medidas de asistencia social «atienden contingencias o infortunios, luego tienen un fin compensatorio ante circunstancias sobrevenidas».

En primer lugar, en el caso de la prestación por nacimiento y cuidado de menores:¹¹⁶ ¿tener un hijo o adoptarlo constituye una necesidad consecuencia de una circunstancia personal del empleado y, por tanto, podríamos establecer un complemento a cargo de un ayuntamiento que complementase dicha prestación? Es difícil dar una respuesta clara o segura, ya que no parece, en principio, que tener un hijo sea una circunstancia «personal» del empleado, o que, conforme a la jurisprudencia contencioso-administrativa, sea «una contingencia o infortunio» o una «circunstancia sobrevenida». Y también cabe plantearse si la «necesidad» a la que se refiere el citado artículo 19.dos.3 no está ya cubierta por la propia prestación que paga la Seguridad Social (podría entenderse que no). Tampoco nos ayudan los tribunales, ya que no he encontrado ninguna sentencia que trate específicamente esta materia. Se trata, pues, de una cuestión abierta.

En todo caso, destacar que, en el supuesto del personal laboral, la jurisdicción social mantiene una posición más abierta que la jurisdicción contencioso-administrativa –como apuntamos en el marco del premio por jubilación–, y existe la posibilidad de que, si el complemento se recogiera en un convenio colectivo, con-

116. Artículo 177 y ss. del TRLGSS.

siderase que se trata de una mejora voluntaria y no de una retribución, sobre la base de los ya citados artículos 43 y 239 del TRLGSS, siempre que se respete el límite presupuestario vinculado a los gastos de acción social.

En segundo lugar, respecto a las prestaciones por riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural,¹¹⁷ si bien aquí sí que se trataría de una «circunstancia personal» de la empleada –le afecta directamente a ella–, se plantean algunas de las dudas anteriores; es decir, ¿es una necesidad de por sí, ya estaría cubierta por la prestación que abona la Seguridad Social o se necesitaría algo más?, ¿es «una contingencia o infortunio» o una «circunstancia sobrevenida»? Podría ser, pero no está claro, por lo que, en el caso del personal funcionario, podría llegar a entenderse que se trata de una retribución no prevista legalmente, en la línea de lo visto anteriormente en relación con el premio por jubilación. En cambio, como señalamos antes, sería más fácil que este complemento lo admitiera la jurisdicción social si se trata del personal laboral. Tampoco he encontrado ninguna sentencia que aborde esta cuestión.

En tercer lugar, en relación con las prestaciones por muerte y supervivencia,¹¹⁸ las dificultades se incrementan, ya que en los supuestos de viudedad, orfandad y en favor de familiares, no se trata de una «circunstancia personal» del empleado –este ha fallecido–, sino de sus familiares. Y junto a ello, no parece una circunstancia «sobrevenida», ya que es una fase natural de toda vida. Aquí, el encaje con el mencionado artículo 19.dos.3 y la jurisprudencia contencioso-administrativa antes apuntada es aún más difícil. Y también resulta muy difícil de justificar que una entidad local esté pagando con fondos públicos ayudas económicas a familiares de un empleado, que no han tenido ninguna relación con dicha entidad. Lo mismo procede decir del auxilio por defunción –pago del entierro del empleado–. No obstante, en el caso del personal laboral, las posibilidades son más amplias, por cuanto, como se ha ido señalando, estas ayudas podrían considerarse como una mejora voluntaria.

En cuarto lugar, en la práctica negocial, también se prevé el pago de seguros médicos privados para los empleados y sus familiares (cónyuge, pareja de hecho e hijos), lo que vendría a complementar la prestación por asistencia sanitaria que reconoce el sistema de la Seguridad Social. E, incluso, en algún supuesto se incluye al personal jubilado del ayuntamiento. En este ámbito, si tenemos en cuenta la jurisprudencia contencioso-administrativa, cabría plantearse si se trata, nuevamente, de «circunstancias sobrevenidas» o de un «infortunio», ya que si no es así, estaríamos ante una remuneración en especie sin cobertura legal. La respuesta no es fácil, ya que ese seguro médico cubre cualquier situación médica, que no de-

117. Artículo 186 y ss. del TRLGSS.

118. Artículo 216 y ss. del TRLGSS.

rivará siempre de circunstancias imprevistas o constituirá un infortunio. Además, siguiendo el criterio del artículo 19.dos.3 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 (prorrogada para 2024), podría llegar a entenderse que el gasto en un seguro médico podría cubrir «circunstancias personales» del empleado, pero este criterio no cuadra cuando dicho seguro incluye también a sus familiares e, incluso, al personal jubilado del ayuntamiento. La inclusión de los familiares del empleado y del personal jubilado muy difícilmente encuentra encaje en la posición actual de la ley y la jurisprudencia contencioso-administrativa.

Por otra parte, como veremos más adelante, existen pocas sentencias, y los tribunales no mantienen una posición uniforme. En la misma línea anterior, en el caso del personal laboral podríamos hablar de una mejora voluntaria.

A las mismas conclusiones se llega cuando lo que se contempla son ayudas para el pago de gastos dentales, farmacéuticos, aparatos ortopédicos u ortoprotésicos o audífonos, así como para tratamientos de fertilidad. En un apartado posterior expondré que este tipo de ayudas son bastante frecuentes en la negociación colectiva de las entidades locales.

En quinto lugar, algunos ayuntamientos reconocen ayudas por hijos con discapacidad. Ayudas que complementarían las prestaciones por hijo a cargo reconocidas por el sistema de la Seguridad Social. En este supuesto sí está presente la «circunstancia personal» del empleado por cuanto, si bien la situación afecta a su hijo, está claro que una situación de discapacidad implica un importante incremento de los gastos para la familia, por lo que la ayuda dada por el ayuntamiento viene a cubrir ese incremento de gastos que afecta «personalmente» al empleado. Podría entenderse cumplido, por tanto, el criterio recogido en el ya citado artículo 19.dos.3 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Mayor margen existe, como vengo afirmando, en el caso del personal laboral.

Por último, en los supuestos en que una entidad local esté pagando alguno de estos complementos o beneficios, debe cotizarse a la Seguridad Social, según lo previsto en los artículos 147.1 del TRLGSS y 23 del Real Decreto 2064/1995, tanto por parte del ayuntamiento como del empleado beneficiario.

Junto a lo anterior, visto desde la perspectiva legal, la posición de los tribunales tampoco ayuda a adoptar una solución clara o definitiva, ya que existen muy pocas sentencias en este ámbito. El debate se ha planteado solo en el marco de la jurisdicción contencioso-administrativa, ya que, como se ha visto, la jurisdicción social mantiene una posición abierta respecto a la posibilidad de negociar ayudas sociales a favor del personal laboral de los ayuntamientos.

En efecto, en relación con la posibilidad de complementar la pensión de orfandad de un huérfano de un funcionario público, procede citar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 5 de noviembre de 2011, donde se admite la validez de dicho

complemento, 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 naturaleza de retribución, y es más adecuado calificarla como una medida asistencial.

En el caso del pago de un seguro médico privado a los funcionarios de un ayuntamiento, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Islas Canarias/Santa Cruz de Tenerife, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 12 de mayo de 2016 (rec. 165/2015), califica dicho seguro como una ayuda social, sin plantearse más dudas.

En relación con las ayudas por familiares con discapacidad de un funcionario, la posición de los tribunales –la jurisdicción contencioso-administrativa– no es uniforme y, además, es poco reciente.

Así, en cinco sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria y en una de la Comunitat Valenciana se defiende la posibilidad de negociar colectivamente este tipo de ayudas. En este sentido, en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 29 de julio de 2002,¹¹⁹ se señala que estas ayudas no remuneran el trabajo prestado, sino que constituyen ayudas incluidas en 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 este beneficio (básicamente, un hijo a cargo, cierto grado de discapacidad, la cuantía de la ayuda, etc.) excluyen el carácter retributivo y confirma que se trata de ayudas sociales. Los mismos argumentos se recogen en las sentencias de 8 de abril de 2002 y 21 de julio de 2009, mientras que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, Sala de lo Contencioso-Administrativo, 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 en la política social del ayuntamiento con sus empleados. Y en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 27 de febrero de 2002 se concluye que las condiciones exigidas para la concesión de este tipo de ayudas excluyen su carácter retributivo y confirman que se trata de ayudas sociales, no constituyendo tampoco prestaciones ni del régimen de derechos pasivos ni del Régimen General de la Seguridad Social.

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 5 de noviembre de 2011, manifiesta 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

119. Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi de Audiencias Provinciales y Tribunales Superiores de Justicia (RJCA) 2002/748.

de justificación atribuirle el carácter de retribución, siendo más adecuado calificarla de medida asistencial.

Estas sentencias 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.

También admite la validez de este tipo de ayudas, aunque no entra en profundidad sobre ello, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 23 de noviembre de 2015 (rec. 254/2013).

Sin embargo, la posición contraria se recoge en las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 27 de abril de 2004, y del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía/Málaga, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 28 de julio de 2008,¹²⁰ y, lo que es más importante, en la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 15 de enero de 2008.¹²¹

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 Real Decreto 781/1986. En la segunda sentencia se manifiesta que:

«el art. 31 establece una serie de prestaciones para los funcionarios por razón de matrimonio, natalidad, enfermedad, hijo o cónyuge discapacitado, ayuda escolar, incentivación en la formación, compra de prótesis sanitarias, obtención de un nuevo carné y programas de rehabilitación para familiares drogodependientes, lo cual, para la Administración actora, constituye, en definitiva, una mejora de la acción protectora de la Seguridad Social, lo cual no sería posible por contravenir el Real Decreto 480/93 que dejó en vigor la Ley 11/60, que prohíbe a las corporaciones locales la concesión de aportaciones, subvenciones o ayudas para fines de previsión de sus funcionarios, lo que viene a excluir, igualmente, sus mejoras. Esta alegación ha de ser acogida. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León (su sede de Valladolid), de fecha 23 de octubre de 2007, considera infringidas la Disposición final segunda de la Ley 7/1.985, reguladora de las Bases de Régimen Local, conforme a la cual “los funcionarios públicos de la Administración local tendrán la misma protección social, en extensión e intensidad, que la que se dispense a los funcionarios públicos de la Administración del Estado y estará integrada en el Sistema de la Seguridad Social”. Y en el mismo orden de cosas, cita también la Disposición adicional del Real Decreto Legislativo 781/1.986, por el que se aprueba el texto re-

120. Rec. 1180/2000.

121. Rec. 3064/2003.

fundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen local, por la que se redacta la Ley 11/1960 del 12 mayo, sobre creación de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración local, y cuya Disposición adicional cuarta (que según la Disposición derogatoria del Real Decreto 480/1993, por el que se integra en el Régimen General de la Seguridad Social el Régimen Especial de la Seguridad Social de los funcionarios de la Administración local, permanece en vigor), es del siguiente tenor: “Las corporaciones locales no podrán en lo sucesivo conceder aportaciones, subvenciones o ayudas de cualquier género para fines de previsión de sus funcionarios”. La mera lectura del artículo cuestionado revela que se están contraviniendo dichos preceptos del ordenamiento jurídico [...]».

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de enero de 2008 considera que una ayuda por hijos con discapacidad introduce un concepto retributivo nuevo, al margen de lo establecido en el artículo 23 de la Ley 30/1984, al que remite el citado artículo 153 del Real Decreto 781/1986 respecto de las remuneraciones que deben percibir 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, que en estos aspectos debe moverse dentro de las limitaciones legalmente impuestas.

Por tanto, como hemos visto, la posición de los Tribunales Superiores de Justicia en esta cuestión no es uniforme, ya que existen sentencias tanto a favor como en contra de considerar esta ayuda como una retribución no prevista legalmente y, por consiguiente, ilegal. A lo que se añade que solo he localizado una sentencia del Tribunal Supremo que precisamente califica dicha ayuda como una retribución.

Finalmente, en relación con la posibilidad de abonar los gastos dentales, las gafas o los audífonos de un funcionario, a favor de su validez se manifiesta la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, Sala de lo Contencioso-Administrativo, 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 sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 10 de julio de 2003, y de la Comunitat Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 5 de noviembre de 2011. Por su parte, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, 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 una mera contraprestación económica del desempeño profesional que se devenga necesariamente y con regularidad periódica. No tiene la consideración de retribución, sino que se trata de una medida asistencial.

Sin embargo, en sentido contrario se manifiesta la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso-Administrativo, 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. También en sentido negativo se manifiesta la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 19 de noviembre de 2008 que resuelve el caso de un ayuntamiento que abona todos los gastos farmacéuticos o de prótesis de sus empleados. En este caso se afirma que esos gastos son medidas de asistencia social previstas en el TRLGSS, que «son normas de imperativo e ineludible cumplimiento» y que, en consecuencia, deben cumplirse en sus términos, sin existir la posibilidad de mejora.

Más recientemente, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Tarragona, de 2 de mayo de 2022 (proc. 33/2022), aunque no entra directamente en determinar la validez de una ayuda para la compra de gafas de cien euros, la admite de una forma implícita, al limitarse a debatir sobre la vigencia del acuerdo que la regula.¹²² En la misma línea, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Toledo, de 28 de diciembre de 2018 (rec. 169/2018), admite la validez del pago de los gastos oftalmológicos a cargo del fondo social de un ayuntamiento, aunque considera que, al tratarse de una «ayuda social», no es admisible que se pague el total de los gastos, ya que eso «hasta pudiera ser considerado como una remuneración encubierta de dudosa legalidad», pero sí se admite el pago de una parte.

En relación con el pago de unas gafas graduadas del cónyuge de un funcionario a cargo del fondo social de un ayuntamiento, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de Toledo, de 8 de septiembre de 2022 (proc. 181/2022), no discute la validez de este beneficio social, limitándose a debatir sobre su vigencia en ese momento.

Es fácil constatar que, actualmente, no hay seguridad total en torno a la posibilidad de reconocer este tipo de beneficios sociales por parte de las entidades locales, particularmente en el caso del personal funcionario. Ni la normativa ni los tribunales ofrecen soluciones claras. No obstante, como veremos a continuación, ello no impide que dichos beneficios se recojan en la práctica negocial, donde son bastante frecuentes.

122. En el mismo sentido, SJCA n.º 1 de Tarragona de 26 de junio de 2022 (proc. 117/2022).

6.2. Algunos ejemplos de la realidad práctica

Conviene destacar lo siguiente:

a) Hay acuerdos que prevén ayudas para sufragar el funeral del empleado del ayuntamiento, en una cantidad de seis mil euros, que se pagarán a quien reciba la liquidación económica pendiente.¹²³ Otros acuerdos recogen ayudas para el sepelio del cónyuge, pareja de hecho e hijos a cargo, y ayudas, en caso de fallecimiento del funcionario, para su cónyuge, hijos, padres u otros herederos.¹²⁴ La extensión a los familiares puede ser muy discutible si tenemos en cuenta la jurisprudencia contencioso-administrativa y lo dispuesto en el artículo 19.dos.3 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023.

b) En algún ayuntamiento se prevé que, en el caso de la prestación por nacimiento o cuidado de menores, los empleados percibirán las retribuciones fijas que tuvieran asignadas a la fecha del inicio del permiso y hasta su finalización. El personal que no tenga derecho a la prestación de la Seguridad Social cobrará el total a cargo del presupuesto municipal.¹²⁵ En algún caso se garantiza el 100 % del salario real percibido por el empleado.¹²⁶ Algunos convenios garantizan el 100 % de las retribuciones fijas y periódicas que se percibían el mes anterior al inicio del permiso, pero solo se refieren a las «bajas por maternidad».¹²⁷ Otros reconocen el derecho a cobrar el 100 % de las retribuciones fijas del mes de inicio de las prestaciones por maternidad y por paternidad,¹²⁸ o acuerdos que prevén el derecho a cobrar el 100 % de las retribuciones en el caso de la prestación por maternidad.¹²⁹

A efectos recordatorios, hay que tener presente que, desde el año 2019, las prestaciones por maternidad y paternidad fueron sustituidas por la prestación por nacimiento y cuidado de menores.

c) En algún acuerdo se reconoce el derecho a percibir la totalidad de las retribuciones que se vinieran cobrando en el mes anterior en los supuestos de riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural,¹³⁰ o bien se recibe el 100 % de las retribuciones fijas del mes de inicio de esos supuestos.¹³¹

123. Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024 (BOP de Barcelona de 20 de abril de 2023).

124. Acuerdo marco para el personal funcionario del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden (BOP de Toledo de 12 de julio de 2023).

125. Acuerdo-convenio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es).

126. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo para los empleados públicos del Ayuntamiento del Papiol 2023-2026 (BOP de Barcelona de 14 de febrero de 2024).

127. Convenio colectivo del Consell Comarcal del Maresme 2023-2026 (BOP de Barcelona de 20 de julio de 2023).

128. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Santa Comba (BOP de A Coruña de 16 de enero de 2024).

129. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de Valladolid de 30 de noviembre de 2023).

130. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024).

131. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Santa Comba (BOP de A Coruña de 16 de enero de 2024).

d) También se prevén ayudas para tratamientos odontológicos: así, hay acuerdos-convenios que recogen una ayuda económica para pagar, parcialmente, el coste de los arreglos, prótesis dentales, ortodoncias y tratamientos dentales del personal en activo y de los jubilados, y de los familiares de ambos.¹³² O acuerdos que abonan una cantidad fija para dentaduras completas, empastes, implantes, endodoncias, etc., para los propios funcionarios, así como su cónyuge o pareja de hecho y los hijos,¹³³ o bien convenios que prevén una ayuda semejante para los empleados y sus hijos.¹³⁴

Acuerdos que prevén el abono, con un límite de 424 euros anuales, de las ortodoncias, extracciones, prótesis dentales y tratamientos odontoestomatológicos (excepto blanqueamiento dental o tratamiento estético).¹³⁵ U otros que incluyen numerosos tratamientos, incluidos los implantes y las limpiezas bucales.¹³⁶

e) Algunos ayuntamientos asumen el pago de un seguro médico privado para sus empleados y familiares, o reconocen una cantidad máxima de 43 euros al mes para que los empleados contraten una póliza sanitaria.¹³⁷ O bien se establece, con carácter general, una ayuda para los gastos médicos,¹³⁸ o para prestaciones sanitarias o farmacéuticas del personal o de sus hijos afectados por una enfermedad grave.¹³⁹ O se reconoce el derecho de los empleados a un seguro médico privado.¹⁴⁰ En algún supuesto se asumen solo gastos farmacéuticos.¹⁴¹

f) Hay ayuntamientos que dan ayudas económicas para los tratamientos de fertilidad no cubiertos por el sistema de la Seguridad Social.¹⁴² O financian las vacunas para los hijos menores de edad no pagadas por la Seguridad Social, o los tratamientos fisioterapéuticos.¹⁴³

132. Acuerdo-convenio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es).

133. Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma (BOP de Soria de 18 de agosto de 2017).

134. Convenio colectivo del personal laboral de María de Huerva (BOP de Zaragoza de 2 de diciembre de 2023).

135. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024).

136. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz (BOP de Soria de 15 de diciembre de 2023). También recogen ayudas dentales: Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022), Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de Valladolid de 30 de noviembre de 2023) y Acuerdo marco para el personal funcionario del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden (BOP de Toledo de 12 de julio de 2023).

137. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024).

138. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Almendralejo (DOE de 17 de septiembre de 2018).

139. Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma (BOP de Soria de 18 de agosto de 2017).

140. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Jun (BOP de Granada de 18 de enero de 2024) y Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de Valladolid de 30 de noviembre de 2023).

141. Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022).

142. Acuerdo-convenio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es).

143. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es). También, Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022).

g) También hay ayuntamientos que asumen el pago de una ayuda económica destinada a compensar, en parte, los gastos ocasionados por el cónyuge, pareja de hecho, ascendientes e hijos con discapacidad que estén a cargo del personal en activo o jubilado (el acceso a la ayuda está vinculado a no superar un determinado límite de rentas).¹⁴⁴ O bien se establece una ayuda por discapacidad,¹⁴⁵ o una ayuda mensual para el personal cuyo cónyuge, pareja de hecho o hijos tengan una discapacidad igual o superior al 33 %, incapacidad o un grado de dependencia.¹⁴⁶

O bien, se recoge una ayuda mensual para los hijos con una discapacidad igual o superior al 33 %;¹⁴⁷ o se trata de una ayuda mensual destinada a los hijos y a los familiares de primer grado, de consanguinidad o afinidad, que estén al cargo y convivan con el empleado (se excluyen aquellos que reciban una pensión diferente de la de orfandad).

En algún caso se recoge una ayuda mensual para los hijos con diversidad funcional reconocida, pero siempre que no perciban ningún otro tipo de ayuda o gratificación. La cuantía depende del grado de discapacidad reconocido.¹⁴⁸ O se recoge una ayuda mensual por personas a cargo con una discapacidad física o psíquica, ayuda que puede incrementarse un 50 % en los casos de requerir la asistencia a un centro de educación especial (además la ayuda es compatible con cualquier otra que se pueda cobrar).¹⁴⁹

h) En algún caso se prevé el abono de una ayuda económica destinada a compensar, en parte, los gastos ocasionados por tratamientos psicológicos o psiquiátricos, no farmacológicos, de los propios empleados, su cónyuge, pareja de hecho o sus hijos.¹⁵⁰ O se reconoce una ayuda para consultas de psicología o fisioterapia.¹⁵¹

i) Hay acuerdos que reconocen cantidades fijas para sufragar bombas externas de insulina, plantillas, corsés, etc., destinados tanto al personal como a su cónyuge o pareja de hecho e hijos.¹⁵² O acuerdos que financian plantillas, calzado,

144. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es).

145. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Almedralejo (DOE de 17 de septiembre de 2018).

146. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares (BOP de Guadalajara de 30 de enero de 2024).

147. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024).

148. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Jun (BOP de Granada de 18 de enero de 2024).

149. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de Valladolid de 30 de noviembre de 2023). También recogen ayudas para los hijos con discapacidad: Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022), Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alba de Tormes (BOP de Salamanca de 2 de junio de 2023) y Acuerdo marco para el personal funcionario del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden (BOP de Toledo de 12 de julio de 2023).

150. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es).

151. Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alba de Tormes (BOP de Salamanca de 2 de junio de 2023).

152. Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma (BOP de Soria de 18 de agosto de 2017).

corsés, collarines, etc., de los empleados;¹⁵³ o convenios que abonan las plantillas, fajas o muletas (hasta cien euros) de los empleados o sus hijos.¹⁵⁴ Otros convenios sufragan sillas de ruedas, calzado ortopédico o prótesis ortopédicas, contra factura.¹⁵⁵

También existen acuerdos que financian diversos tipos de prótesis e incluso vehículos de inválidos para los funcionarios y los familiares a su cargo.¹⁵⁶

j) Hay acuerdos que prevén el pago de una ayuda máxima de cien euros cuando al empleado, durante su jornada laboral, se le rompen accidentalmente las gafas (bifocales y normales), siempre que no concorra dolo o negligencia inexcusable.¹⁵⁷

Asimismo, cabe mencionar acuerdos-convenios que recogen una ayuda económica –para el personal en activo y jubilado y los miembros de la correspondiente unidad familiar– para el abono parcial de aparatos ópticos (cristales graduados, monturas, gafas graduadas, lentes de contacto e intraoculares –excluidas las de color–) y operaciones oftalmológicas no cubiertas por el sistema de la Seguridad Social.¹⁵⁸

Y además hay acuerdos que ofrecen una cantidad fija para gafas, lentillas, lupas, microscopios, etc., para su personal, su cónyuge o pareja de hecho, así como sus hijos.¹⁵⁹ O acuerdos que prevén pagar, con un límite de 222,71 euros anuales, las gafas y lentillas de los empleados,¹⁶⁰ o que recogen una cantidad fija para pagar las gafas –incluidas progresivas– y la renovación de cristales a sus empleados (cada dos años).¹⁶¹

153. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024).

154. Convenio colectivo del personal laboral de María de Huerva (BOP de Zaragoza de 2 de diciembre de 2023).

155. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento Almáchar (BOP de Málaga de 23 de enero de 2024).

156. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de Valladolid de 30 de noviembre de 2023). También incluyen ayudas para prótesis: Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022), Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alba de Tormes (BOP de Salamanca de 2 de junio de 2023) y Acuerdo marco para el personal funcionario del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden (BOP de Toledo de 12 de julio de 2023).

157. Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024 (BOP de Barcelona de 20 de abril de 2023).

158. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el período 2019-2022 (sede.madrid.es).

159. Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma (BOP de Soria de 18 de agosto de 2017).

160. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024).

161. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Almáchar (BOP de Málaga de 23 de enero de 2024). También recogen ayudas para gafas o lentillas: Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz (BOP de Soria de 15 de diciembre de 2023), Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Moixent (BOP de Valencia de 17 de enero de 2023), Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022), Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alba de Tormes (BOP de Salamanca de 2 de junio de 2023) y Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de Valladolid de 30 de noviembre de 2023).

También se pueden señalar convenios que recogen una cantidad máxima para ayudas para gafas o lentillas (de diversos tipos) para los empleados y sus hijos, siempre que estos convivan con aquellos y estén a sus expensas.¹⁶²

k) Por otra parte, ciertos acuerdos-convenios prevén una ayuda parcial para sufragar los aparatos auditivos, su mantenimiento y reparación tanto de los empleados en activo y sus familiares como de los jubilados y sus familiares.¹⁶³

Otros acuerdos reconocen cantidades fijas para sufragar audífonos, destinados tanto a su personal como a su cónyuge o pareja de hecho e hijos.¹⁶⁴ Acuerdos que financian, con un límite de 662,81 euros anuales, los audífonos, prótesis y tratamientos;¹⁶⁵ o que recogen la cantidad de 400 euros para audífonos destinados a los empleados (renovables cada cinco años).¹⁶⁶

En algunos supuestos se abona una cantidad de hasta 400 euros para audífonos destinados a los empleados o a sus hijos,¹⁶⁷ o de hasta 500 euros para los empleados y los familiares a su cargo.¹⁶⁸

162. Convenio colectivo del personal laboral de María de Huerva (BOP de Zaragoza de 2 de diciembre de 2023). También recogen este tipo de ayudas: Acuerdo marco para el personal funcionario del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden (BOP de Toledo de 12 de julio de 2023).

163. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es).

164. Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma (BOP de Soria de 18 de agosto de 2017).

165. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024).

166. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Almáchar (BOP de Málaga de 23 de enero de 2024).

167. Convenio colectivo del personal laboral de María de Huerva (BOP de Zaragoza de 2 de diciembre de 2023).

168. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de Valladolid de 30 de noviembre de 2023). También recogen ayudas para audífonos: Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022), Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Moixent (BOP de Valencia de 17 de enero de 2023) y Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alba de Tormes (BOP de Salamanca de 2 de junio de 2023).

III. Los beneficios sociales que no complementan una prestación de la seguridad social

En este ámbito se incluirían aquellos beneficios sociales abonados por una entidad local que no complementan una prestación del sistema de la Seguridad Social; es decir, que no se vinculan con una prestación. Aquí los ejemplos son varios, como veremos, y además tampoco existe una normativa específica que los avale o regule y, a diferencia de otros casos ya analizados, tampoco hay doctrina judicial al respecto, o es muy escasa. Todo ello complica las respuestas o soluciones que puedan tenerse en cuenta.

Desde la perspectiva legal, procede referirse aquí a lo previsto en el artículo 37.1.i) del TREBEP, donde se recoge como materia negociable colectivamente los «criterios generales de acción social». Además de, en el caso del personal laboral, lo señalado en el artículo 85 y ss. del TRET. Por su parte, como ya hemos visto, el artículo 19.dos.3 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 considera gastos de acción social aquellos vinculados con «circunstancias personales» del empleado.

Se trataría, pues, de 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 la Seguridad Social, pretenden otorgar un beneficio a sus empleados. Con su pago se persiguen objetivos tan diversos como, entre otros, la compensación de ciertos gastos, 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 la Seguridad Social o proteger a los empleados ante un incremento de gastos.

1. La regulación convencional de este tipo de beneficios en las entidades locales

Empezando por los ejemplos de beneficios sociales que pueden incluirse en este apartado, de contenido y fines bastante diversos, se incluyen los siguientes:

a) Las ayudas del «fondo social» previsto en los convenios colectivos del personal laboral y en los acuerdos de condiciones de trabajo del personal funcionario. El contenido de este beneficio se suele definir en un sentido genérico, aunque en algunos acuerdos y convenios se detalla con claridad en qué situaciones se puede conceder una ayuda. Lo más acertado es precisamente concretar con claridad a qué se va a dedicar el fondo social, así como el procedimiento que se va a seguir para conceder las ayudas.

A modo de ejemplo, en el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alella 2019-2021, se fija que el fondo social tiene la finalidad de atender las necesidades de carácter social de todo el personal, según determinen las bases para cada tipología de ayuda, y será gestionado conjuntamente entre el Ayuntamiento y los representantes del personal. En el mismo sentido se manifiesta el convenio colectivo del personal laboral.¹⁶⁹

Por otra parte, en algunos supuestos se exige una determinada antigüedad al personal temporal para poder acceder a las ayudas del fondo social –uno¹⁷⁰ o tres años–.¹⁷¹

También destacar que, en algunos casos, se especifica expresamente a qué se dedicarán las ayudas del fondo social, que están vinculadas, en todo caso, a atender situaciones de primera necesidad que se presenten de forma excepcional y resulten imprevisibles. Asimismo, esas ayudas se articulan como préstamos: hasta 500 euros no hay que justificar los motivos (aunque puede solicitarse su justificación), y a partir de esa cantidad y hasta 3.000 euros, las causas deben justificarse documentalmente y debe tratarse de alguna de las previstas de forma expresa (reparaciones en la vivienda, gastos derivados de la formación de pareja estable, gastos de hipoteca de la primera residencia, gastos de farmacia del empleado o de sus familiares de primer grado, deudas con Hacienda, gastos de estudios universitarios del empleado o de sus familiares de primer grado, etc.). También se prevé que se cotizará a la Seguridad Social por el préstamo, y que este deberá devolverse en el plazo máximo de un año.¹⁷² En relación con este caso, hay que tener en cuenta que los préstamos tienen la consideración de retribución en especie.

En algún supuesto no se concreta a qué fines se va a dedicar el fondo social, limitándose a diferenciar entre acción social general y acción social compensatoria;¹⁷³

169. BOP de Barcelona de 11 de marzo de 2020. También: Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024 (BOP de Barcelona de 20 de abril de 2023).

170. Convenio colectivo del personal laboral de María de Huerva (BOP de Zaragoza de 2 de diciembre de 2023).

171. Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024 (BOP de Barcelona de 20 de abril de 2023).

172. Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024 (BOP de Barcelona de 20 de abril de 2023).

173. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo para los empleados públicos del Ayuntamiento del Papiol 2023-2026 (BOP de Barcelona de 14 de febrero de 2024).

o bien únicamente se fija la cuantía.¹⁷⁴ Algunos convenios colectivos dejan en manos de una comisión el establecimiento de los criterios para reconocer las ayudas del fondo social.¹⁷⁵

Es habitual que la gestión del fondo social se realice conjuntamente entre la entidad local y la representación del personal, aunque, en algunos casos, se atribuye la gestión exclusivamente a la representación de la plantilla.

b) Las ayudas por estudios destinadas al propio empleado: en este punto, hay acuerdos que recogen el pago de una ayuda económica anual a los empleados que realicen estudios reglados en centros oficiales que contribuyan directamente a su formación para su puesto de trabajo. El importe de la ayuda depende del tipo de estudios (desde 106,64 a 386,57 euros, máximos). Y la solicitud de la ayuda debe ir acompañada de la matrícula del curso y de las notas obtenidas (para cobrar el importe máximo previsto para cada tipo de estudios deben aprobarse todas las asignaturas, y si no es el caso, se aplica el principio de proporcionalidad).¹⁷⁶

También hay supuestos en que la ayuda va destinada a compensar, en parte, los gastos derivados de estudios reglados u oficiales, sin exigirse que estén vinculados con el puesto de trabajo.¹⁷⁷ O bien, se abona el 50 % de la matrícula de los estudios en centros oficiales.¹⁷⁸

En cambio, en otros supuestos solo se cubren, parcialmente, los gastos por estudios vinculados con el puesto de trabajo y que tengan repercusión en este.

c) Las ayudas por estudios destinadas a los familiares del empleado: aquí, a modo de ejemplo, procede citar el caso de ayuntamientos que establecen el pago de una ayuda económica anual de 100 euros por cada hijo de entre 18 meses y 16 años.¹⁷⁹

También hay ayuntamientos que abonan ayudas de educación infantil hasta los tres años del hijo (o seis años si tiene una discapacidad), la ayuda incluye los gastos de escolaridad y de alimentación en el centro; y también recogen una ayuda de estudios para los hijos menores de veintiocho años que desarrollen estudios reglados (por tanto, la ayuda cubre desde el nacimiento hasta los veintiocho

174. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares (BOP de Guadalajara de 30 de enero de 2024).

175. Convenio colectivo del personal laboral de María de Huerva (BOP de Zaragoza de 2 de diciembre de 2023) y Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de La Roda (BOP de Albacete de 29 de noviembre de 2023). También recogen un fondo social: Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Llanera (BO de Asturias de 19 de noviembre de 2022), Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022) y Acuerdo marco para el personal funcionario del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden (BOP de Toledo de 12 de julio de 2023).

176. Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024 (BOP de Barcelona de 20 de abril de 2023).

177. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es).

178. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz (BOP de Soria de 15 de diciembre de 2023).

179. Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024 (BOP de Barcelona de 20 de abril de 2023).

años del hijo, sumándose, además, una ayuda de comedor entre los tres y los dieciséis años).¹⁸⁰

En algunos casos se recoge una ayuda al estudio, sin especificar su alcance subjetivo.¹⁸¹ O bien, se establece una cantidad fija máxima para las ayudas de estudios de los hijos que va variando en función del tipo de estudios y que alcanza desde los centros de educación infantil hasta la universidad (menor de veinticinco años), y es posible también solicitar una ayuda por gastos de residencia.¹⁸²

d) Ayudas por estudios dirigidas a los empleados y a sus hijos.¹⁸³ Y también, en algún ayuntamiento, se recogen ayudas por estudios para los empleados, sus hijos y personas dependientes con relación de custodia, tutela o adopción (desde la guardería hasta los estudios universitarios), y se trata de una cuantía anual que depende del nivel de estudios.¹⁸⁴

e) Ayuda a la promoción interna del personal: consiste en una ayuda económica destinada a compensar, en parte, los gastos derivados de la preparación de procesos de promoción interna del personal.¹⁸⁵

f) Anticipos, que se vinculan a un mínimo de antigüedad en el ayuntamiento; fijándose, además, el alcance máximo de dicho anticipo y los plazos de devolución.¹⁸⁶ También hay supuestos en que se recogen anticipos mensuales de nómina y anticipos reintegrables de hasta 6.000 euros (vinculado este último a gastos de carácter diverso, como enfermedades, fallecimientos, estudios, compra de vivienda, bautizos...).¹⁸⁷ O se señala que se podrá obtener hasta dos mensualidades de anticipo, cuya devolución se producirá de forma prorrateada

180. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es).

181. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Almendralejo (DOE de 17 de septiembre de 2018).

182. Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma (BOP de Soria de 18 de agosto de 2017) y Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz (BOP de Soria de 15 de diciembre de 2023). También recoge ayudas para los estudios de los hijos: Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022).

183. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024), Convenio colectivo del Ayuntamiento del Alar del Rey (BOP de Palencia de 13 de septiembre de 2023), Convenio colectivo del personal laboral de María de Huerva (BOP de Zaragoza de 2 de diciembre de 2023) y Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Almáchar (BOP de Málaga de 23 de enero de 2024).

184. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de 30 de noviembre de 2023). También recogen ayudas para empleados e hijos: Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alba de Tormes (BOP de Salamanca de 2 de junio de 2023) y Acuerdo marco para el personal funcionario del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden (BOP de Toledo de 12 de julio de 2023).

185. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es).

186. Acuerdo y Convenio colectivo del personal del Ayuntamiento de Alella (BOP de Barcelona de 11 de marzo de 2020).

187. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Almendralejo (DOE de 17 de septiembre de 2018).

en un plazo máximo de doce meses desde su concesión;¹⁸⁸ o se fija el derecho a un anticipo de, como máximo, 3.000 euros, reintegrables en un periodo de hasta 24 meses.¹⁸⁹

g) Préstamos: que, como señalamos anteriormente, tienen la naturaleza de retribución en especie.

En este ámbito, como vimos antes, algún fondo social se estructura a través de la fórmula de préstamos vinculados a causas urgentes y expresamente determinadas.¹⁹⁰

En cambio, en otros supuestos, se recogen préstamos reintegrables destinados a finalidades muy diversas (alquiler, adquisición de vivienda, gastos de divorcio o separación, sepelios, contraer matrimonio...);¹⁹¹ o simplemente se prevé que el ayuntamiento negociará con las entidades financieras préstamos para sus empleados con interés preferente.¹⁹² Y también hay casos en los que se recoge un préstamo para la adquisición de vivienda,¹⁹³ o supuestos en que la solicitud del préstamo sin intereses se vincula a necesidades como, por ejemplo, asuntos de salud, requerimientos judiciales o compra o reparación imprescindible de la primera vivienda habitual.¹⁹⁴

h) Ayudas económicas para productos alimenticios elaborados, tratados o preparados específicamente para responder a las necesidades nutricionales particulares (celiaquía, diabetes, intolerancia a la lactosa, etc.), así como consumibles para el control de la diabetes.¹⁹⁵

i) Premios por permanencia, constancia o antigüedad.¹⁹⁶

188. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo para los empleados públicos del Ayuntamiento del Papiol 2023-2026 (BOP de Barcelona de 14 de febrero de 2024).

189. Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma (BOP de Soria de 18 de agosto de 2017). También Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024), Convenio colectivo del Consell Comarcal del Maresme 2023-2026 (BOP de Barcelona de 20 de julio de 2023), Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares (BOP de Guadalajara de 30 de enero de 2024), Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Almáchar (BOP de Málaga de 23 de enero de 2024) y Convenio colectivo del Ayuntamiento de Santa Comba (BOP de A Coruña de 16 de enero de 2024).

190. Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024 (BOP de Barcelona de 20 de abril de 2023).

191. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es).

192. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares (BOP de Guadalajara de 30 de enero de 2024).

193. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Jun (BOP de Granada de 18 de enero de 2024).

194. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de Valladolid de 30 de noviembre de 2023). También recoge préstamos: Acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Llanera (BO de Asturias de 19 de noviembre de 2022).

195. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es).

196. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es), Convenio colectivo del Ayuntamiento de Alar del Rey (BOP de Palencia de 13 de septiembre de 2023) o Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Jun (BOP de Granada de 18 de enero de 2024).

j) Ayudas por gastos derivados de la adopción o acogimiento de un menor,¹⁹⁷ destinadas a sufragar, en parte, esos gastos.

k) Ayudas para realizar actividades de ocio, cultura y deporte.¹⁹⁸ También, en algún ayuntamiento existe un complemento de acción cultural de 388,76 euros anuales.¹⁹⁹

Hay algún caso en que se recoge un bono para la piscina municipal, del que pueden disfrutar los empleados, su cónyuge e hijos.²⁰⁰ O bien se establece el derecho al acceso gratuito a las instalaciones deportivas municipales al empleado, su cónyuge o pareja de hecho e hijos o menores acogidos, tutelados o guardados.²⁰¹

Y, en algún ayuntamiento, se financia al 50 % el acceso de los empleados a los servicios sociales y la participación en todas las actividades que programe aquel directamente bajo el concepto de acción social.²⁰²

Todos estos supuestos pueden calificarse de retribución en especie, no constituyendo una medida de acción social.

l) Ayudas por nupcialidad y por formalización de una pareja de hecho,²⁰³ o solo por nupcialidad.²⁰⁴

m) Algunos ayuntamientos recogen una ayuda por natalidad por nacimiento o adopción de un hijo,²⁰⁵ o por nacimiento de hijo.²⁰⁶

n) Por último, mencionar las ayudas por familia numerosa, cuya cuantía –de periodicidad anual– depende de la categoría reconocida oficialmente.²⁰⁷

197. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es).

198. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Almendralejo (DOE de 17 de septiembre de 2018).

199. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024).

200. Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma (BOP de Soria de 18 de agosto de 2017).

201. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares (BOP de Guadalajara de 30 de enero de 2024).

202. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de Valladolid de 30 de noviembre de 2023).

203. Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024), Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares (BOP de Guadalajara de 30 de enero de 2024) y Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Jun (BOP de Granada de 18 de enero de 2024).

204. Acuerdo marco para el personal funcionario del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden (BOP de Toledo de 12 de julio de 2023).

205. Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es), Acuerdo marco para el personal funcionario del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden (BOP de Toledo de 12 de julio de 2023), Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares (BOP de Guadalajara de 30 de enero de 2024) y Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Jun (BOP de Granada de 18 de enero de 2024).

206. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Almendralejo (DOE de 17 de septiembre de 2018). También: Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022), Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alba de Tormes (BOP de Salamanca de 2 de junio de 2023) y Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024).

207. Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Jun (BOP de Granada de 18 de enero de 2024).

2. ¿Son admisibles estos beneficios en el caso de las entidades locales? (fondo social, ayudas por estudios, por nupcialidad, etc.)

En esta materia, como ya adelanté, hay pocas sentencias, lo que hace más compleja la situación.

En primer lugar, según los tribunales, no son admisibles los premios por permanencia, constancia o antigüedad negociados colectivamente en una entidad local, por cuanto han sido declarados nulos, entre otras, por las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía/Sevilla, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 4 de febrero de 2005, Andalucía/Málaga, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 21 de octubre de 2003 y de Cantabria, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 6 de junio de 2003. En todo caso, de abonarse a los empleados, es obligatorio no solo incluirlos en la correspondiente base de cotización, sino hacerlo de forma prorrateada a lo largo del último año (Sentencia del Tribunal Superior de Castilla y León/Burgos, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 25 de enero de 2013 (rec. 290/2012).

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 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía/Málaga que:

«[...] por lo que se refiere al premio a la constancia a que se refiere el artículo 18 del Acuerdo, 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 trienios [...]».

En segundo lugar, los tribunales consideran válidos los anticipos sin interés regulados en la negociación colectiva, ya que estos no se integran en el concepto de retribución, ya que no se remunera el trabajo desempeñado, sino que constituyen una ayuda incluida dentro de la 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 tercer lugar, también ha suscitado cierto debate la validez de prever en la negociación colectiva la concesión de préstamos para la adquisición o rehabilitación de la vivienda. En este sentido, las sentencias del Tribunal Superior de Justicia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de Cantabria de 11 de octubre de 2001 y 27 de febrero de 2002, los consideran válidos, al no constituir una fórmula de remuneración encubierta, dado que no se retribuye el trabajo prestado, sino que se trata de una ayuda integrada en la política social del ayuntamiento.

En cuarto lugar, la pregunta es si es posible abonar los gastos de guardería, comedor y material escolar previstos en el acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario a cargo del fondo social de un ayuntamiento. Esta posibilidad es admitida, con límites, en la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Toledo de 28 de diciembre de 2018 (rec. 169/2018), al considerar que, al tratarse de una «ayuda social», no es admisible que se pague el total de los gastos ya que eso «hasta pudiera ser considerado como una remuneración encubierta de dudosa legalidad», pero sí se admite el pago de una parte. En otras palabras, no se admite que el fondo social del ayuntamiento abone los gastos reales abonados por el empleado, pero sí una parte de estos.

En quinto lugar, señalar que algunas sentencias han considerado la ayuda por estudios de los hijos de los empleados como una «retribución dineraria», que debe incluirse en la correspondiente base de cotización a la Seguridad Social (sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León/Burgos, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 25 de enero de 2013, rec. 290/2012, y de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 25 de noviembre de 2011, rec. 102/2009).

Finalmente, indicar que alguna sentencia no considera válido el pago de ayudas por matrimonio, natalidad y ayudas escolares. Así, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía/Málaga de 22 de julio de 2008 (rec. 1180/2000) manifiesta que:

«[...] el art. 31 establece una serie de prestaciones para los funcionarios por razón de matrimonio, por natalidad, por enfermedad, por hijo o cónyuge discapacitado, por ayuda escolar, por incentivación en la formación, por la compra de prótesis sanitarias, por la obtención de un nuevo carné y por programas de rehabilitación para familiares drogodependientes, lo cual, para la Administración actora, constituye, en definitiva, una mejora de la acción protectora de la Seguridad Social, lo cual no sería posible por contravenir el RD. 480/93 que dejó en vigor la Ley 11/60 que prohíbe a las Corporaciones locales la concesión de aportaciones, subvenciones o ayudas para fines de previsión de sus funcionarios, lo que viene a excluir, igualmente sus mejoras. Esta alegación ha de ser acogida. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León (su sede de Valladolid) de fecha 23 de octubre de 2007 considera infringidas la Disposición final segunda de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, conforme a la cual “los funcionarios públicos de la Administración local tendrán la misma protección social, en extensión e intensidad, que la que se dispense a los funcionarios públicos de la Administración del Estado y estará integrada en el Sistema de la Seguridad Social”. Y en el mismo orden de cosas cita también la Disposición adicional del Real Decreto Legislativo 781/1986, que aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones vigentes en materia de régimen local, por la que se redacta la Ley 11/1960 del 12 mayo, sobre creación de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local, y cuya Disposición adicional cuarta (que según la Disposición derogatoria del Real Decreto 480/1993, por el que se integra en el Régimen General de la Seguridad Social el

Régimen Especial de la Seguridad Social de los Funcionarios de la Administración Local, permanece en vigor), es del siguiente tenor: “Las Corporaciones locales no podrán en lo sucesivo conceder aportaciones, subvenciones o ayudas de cualquier género para fines de previsión de sus funcionarios”. La mera lectura del artículo cuestionado revela que se están contraviniendo dichos preceptos del ordenamiento jurídico [...]».

Por último, si contrastamos este tipo de beneficios con lo previsto en el artículo 19.dos.3 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, surgen claros interrogantes, ya que, por ejemplo, parece muy difícil defender que los gastos por estudios de los hijos constituyen una necesidad vinculada a una «circunstancia personal» del empleado, tanto para el caso del personal funcionario como del personal laboral. Y si se tiene en cuenta, para el personal funcionario, la jurisprudencia contencioso-administrativa, muy difícilmente puede considerarse una «circunstancia imprevista» o un «infortunio» el matrimonio o la constitución de una pareja de hecho, el nacimiento o adopción de un hijo o el tener que estudiar. Se trata, pues, de una cuestión poco clara.

3. ¿Cotizan a la Seguridad Social estos beneficios sociales?

En esta cuestión solo recordar lo ya comentado con anterioridad; es decir, en estos momentos, conforme a lo previsto en los artículos 147.2 del TRLGSS y 23.2 del Real Decreto 2064/1995, solo están excluidos de incorporarse en la base de cotización los complementos por incapacidad temporal y las ayudas por estudios destinadas a los empleados y vinculadas con su actividad profesional (la normativa habla de «gastos de estudios dirigidos a la actualización, capacitación o reciclaje del personal a su servicio, cuando tales estudios vengan exigidos por el desarrollo de sus actividades o las características de los puestos de trabajo»). Cualquier otro beneficio que abone la entidad local cotiza a la Seguridad Social.

En relación, en concreto, con los préstamos concedidos a los empleados con tipos de interés inferiores al legal del dinero, el artículo 23.1.B) e) del citado real decreto establece que, a los efectos de su inclusión en la correspondiente base de cotización, se valorarán por la diferencia entre el interés pagado y el interés legal vigente en el respectivo ejercicio económico.

Respecto a la obligación de cotización de las ayudas por estudios para los hijos de los funcionarios, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León/Burgos, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 25 de enero de 2013 (rec. 290/2012), ratifica su inclusión en la base de cotización, al constituir una retribución dineraria.

Por otra parte, también deben incluirse en la base de cotización las ayudas por gafas, lentillas y prótesis dentales, conforme a lo previsto en la normativa citada;

postura ratificada por los tribunales en varias sentencias (entre otras, sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León/Burgos de 1 de febrero de 2013, rec. 249/2012, y de 25 de enero de 2013, rec. 290/2012).

Y, finalmente, en el caso del premio por permanencia (por años de servicios, cualquiera que sea la denominación empleada) es obligatorio prorratear la cotización en los últimos doce meses, conforme a lo previsto en el artículo 16.2.b) del Real Decreto 2064/1995. Así, lo ratifican, entre otras, las sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 1 de octubre de 2010 (rec. 3759/2008), y de Castilla y León/Burgos de 25 de enero de 2013 (rec. 290/2012).

IV. Conclusiones

1.^a) A pesar de la trascendencia práctica que tienen los beneficios sociales (también denominados en los convenios o acuerdos como mejoras sociales, atenciones sociales, acción social, etc.) en el marco de las entidades locales y de las Administraciones públicas en general, salvo en algunos casos (contratos de seguro, planes de pensiones y complemento de incapacidad temporal), no existe una regulación específica sobre cómo y cuándo pueden reconocerse, lo que genera una cierta inseguridad jurídica.

Sería muy recomendable una intervención del legislador en esta cuestión, con el objetivo de concretar el papel que pueden tener los beneficios sociales. Aunque me temo que esta no se produzca, al menos a medio plazo.

2.^a) Los beneficios sociales están muy presentes tanto en los convenios colectivos del personal laboral como en los acuerdos de condiciones de trabajo del personal funcionario, y en esa regulación se sigue una clara inercia o tradición que, en algunos temas, no coincide con el panorama actual, tanto en lo legal como jurisprudencial.

Un ejemplo de ello es que en dicha práctica negociada parece obviarse lo dispuesto en el artículo 19.dos.3 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, prorrogados para 2024, donde los gastos de «acción social» se limitan a aquellos destinados a cubrir necesidades vinculadas a las «circunstancias personales» de los empleados. Como hemos visto en algunos apartados de este libro, la negociación colectiva va bastante más allá.

3.^a) Ante la escasez de la normativa aplicable, los tribunales han tenido que intervenir para determinar si ciertos beneficios sociales eran legales o no. Sin embargo, esa intervención se ha centrado principalmente en algún tema –el premio por jubilación–, pero en otras materias esa presencia es escasa o, incluso, los pronunciamientos son contradictorios entre sí.

A lo que hay que añadir que, tal y como se demuestra en el marco del premio por jubilación, la jurisdicción contencioso-administrativa es mucho más restrictiva que la jurisdicción social a la hora de admitir la validez de los beneficios sociales. Para la jurisdicción contencioso-administrativa, en muchos casos los beneficios sociales constituyen una retribución no prevista por la ley para los funcionarios públicos y, en consecuencia, son ilegales. En cambio, la jurisdicción social parte de una visión más amplia y se decanta por considerar esos beneficios como mejoras voluntarias de la Seguridad Social, no como retribuciones. Por tanto, es mucho más favorable a su existencia.

4.ª) En cuanto a la negociación colectiva de estos beneficios, sería recomendable que las cláusulas de los convenios y acuerdos en las que se recogen se redactaran de la forma más clara y concreta posible, a los efectos de evitar futuras responsabilidades y reclamaciones judiciales a las entidades locales. También es recomendable actualizar los términos legales utilizados en dichas cláusulas, ya que, en algunos casos, se sigue haciendo referencia a prestaciones que ya no existen.

5.ª) Como hemos visto en este trabajo, actualmente no hay duda de que las entidades locales pueden recoger válidamente, vía negociación colectiva y respetando los límites establecidos en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, beneficios sociales consistentes en complementos de la prestación por incapacidad temporal (siguiendo lo previsto en la Disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 6/2018), aportaciones a planes de empleo (TREBEP y Real Decreto Legislativo 1/2002) y contratos de seguro (TREBEP y Ley de Presupuestos Generales del Estado). Y ello tanto para el personal funcionario como para el personal laboral.

6.ª) En el caso del premio por jubilación, actualmente, la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, considera que no es legal en el caso del personal funcionario, con independencia de que aquel se recoja en un acuerdo de condiciones de trabajo o en un plan de ordenación de los recursos humanos. Se trata, por otra parte, de una posición jurisprudencial claramente consolidada.

Obviamente, tampoco es legal «disfrazar» dicho premio por jubilación mediante el reconocimiento de días de vacaciones adicionales a los funcionarios que se jubilan, o bien otorgando una reducción de la jornada diaria retribuida antes de la jubilación. Se persigue la misma finalidad –económica–, y dichas medidas tampoco tienen un amparo legal, por lo que contradicen la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Lo que sí sería posible es realizar aportaciones a un plan de pensiones, aunque con el límite presupuestario correspondiente.

En cambio, la jurisdicción social no tiene problemas con la figura del premio por jubilación, al considerar que no se trata de una remuneración, sino de una mejora voluntaria de una prestación de la Seguridad Social, conforme a lo previsto en los artículos 43 y 238 y ss. del TRLGSS. Aunque también debe tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 19.dos.3 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, prorrogados para 2024.

7.^a) En relación con otros beneficios sociales (ayudas por gafas, gastos dentales, seguros médicos privados, ayudas para hijos con discapacidad, etc.), no hay una regulación específica y las sentencias son escasas; además, suelen mantener posiciones contradictorias.

En estos casos, el parámetro que puede seguirse es, nuevamente, lo dispuesto en el citado artículo 19.dos.3, lo que pondría en duda, por ejemplo, el hecho de que se puedan reconocer beneficios sociales dirigidos a los familiares de un empleado o al personal jubilado. Y, en el caso del personal funcionario, la jurisprudencia contencioso-administrativa limita mucho el campo de actuación, si se tiene en cuenta que restringe las medidas de acción social exclusivamente a aquellas destinadas a hacer frente a un «infortunio» o una «circunstancia imprevista».

8.^a) En la negociación colectiva de las entidades locales se recogen también beneficios sociales que no complementan una prestación de la Seguridad Social, como, por ejemplo, las ayudas por estudios de hijos y/o empleados, préstamos, ayudas por nupcialidad o natalidad, etc. En estos casos, nuevamente, los parámetros de referencia son el artículo 19.dos.3 y la jurisprudencia contencioso-administrativa. Y muy difícilmente superan esa comparación.

9.^a) Finalmente, recordar que todos los beneficios sociales que se abonan actualmente cotizan a la Seguridad Social cuando se abonan, tanto por parte de la Administración como del empleado, con dos excepciones (artículo 147.2 del TRLGSS): el complemento por incapacidad temporal y la ayuda por estudios del empleado vinculados directamente con el puesto de trabajo que desempeña. Si no se cotizan, no solo se incumple lo previsto en el TRLGSS, sino que también se incurre en responsabilidad por infracotización frente a futuras prestaciones de los empleados (artículo 167.2 del TRLGSS).

Bibliografía

CASTILLO BLANCO, F., «Los incentivos por jubilación anticipada a funcionarios públicos», ACAL (acalsl.com), septiembre de 2023.

PÉREZ ALONSO, M. A., *Los complementos de incapacidad temporal en el sector público*, Ed. Bomarzo, 2014.

PÉREZ ALONSO, M. A., *La incapacidad temporal de los empleados públicos en la Administración local*, CEMCI, Granada, 2015.

Jurisprudencia y doctrina judicial por materias

A) Premio por jubilación

Jurisdicción contencioso-administrativa

- STS de 20 de marzo de 2018 (rec. 2747/2015)
- STS de 14 de marzo de 2019 (rec. 2717/2016)
- STS de 29 de septiembre de 2021 (rec. 698/2020)
- STS de 16 de marzo de 2022 (rec. 4444/2020)
- STS de 5 de abril de 2022 (rec. 850/2021)
- STS de 7 de junio de 2022 (rec. 2258/2021)
- STS de 20 de julio de 2022 (rec. 7446/2020)
- STS de 15 de noviembre de 2022 (rec. 2954/2021)
- STS de 16 de noviembre de 2022 (rec. 758/2021)
- STS de 30 de noviembre de 2022 (rec. 2417/2021)
- STS de 14 de diciembre de 2022 (rec. 4539/2021)
- STS de 20 de diciembre de 2022 (rec. 1686/2021)
- STS de 22 de diciembre de 2022 (rec. 2595/2021)
- SSTS de 10 de enero de 2023 (rec. 7900/2020 y 3660/2021)
- STS de 11 de enero de 2023 (rec. 3660/2021)
- STS de 13 de enero de 2023 (rec. 1220/2021)
- STS de 16 de enero de 2023 (rec. 8144/2020)
- STS de 25 de enero de 2023 (rec. 2665/2021)
- STS de 26 de enero de 2023 (rec. 7739/2020)
- STS de 8 de febrero de 2023 (rec. 2777/2021)
- STS de 15 de febrero de 2023 (rec. 763/2021)
- SSTS de 23 de febrero de 2023 (rec. 2193/2021 y 8170/2021)
- STS de 28 de febrero de 2023 (rec. 3554/2021)
- STS de 2 de marzo de 2023 (rec. 8135/2021)
- STS de 9 de marzo de 2023 (rec. 7063/2021)

- STS de 14 de marzo de 2023 (rec. 6294/2021)
- SSTS de 21 y 22 de marzo de 2023 (rec. 4298/2021 y 8420/2021)
- STS de 21 de marzo de 2023 (rec. 8149/2021)
- STS de 28 de marzo de 2023 (rec. 7490/2021)
- STS de 30 de marzo de 2023 (rec. 5496/2021)
- SSTS de 11 y 13 de abril de 2023 (rec. 8273/2021 y 6564/2021)
- STS de 12 de abril de 2023 (rec. 6482/2021)
- SSTS de 13 de abril de 2023 (rec. 7463/2021 y 6981/2021)
- STS de 26 de abril de 2023 (rec. 219/2022)
- STS de 6 de junio de 2023 (rec. 7115/2021)
- STS de 8 de junio de 2023 (rec. 2656)
- STS de 17 de julio de 2023 (rec. 5476/2021)
- STS de 12 de septiembre de 2023 (rec. 7424/2021)
- SSTS de 13 de septiembre de 2023 (rec. 6280/2021 y 6734/2021)
- STS de 18 de septiembre de 2023 (rec. 6620/2021)
- STS de 19 de septiembre de 2023 (rec. 8416/2021)
- SSTS de 20 de septiembre de 2023 (rec. 7838/2021 y 193/2022)
- STS de 21 de septiembre de 2023 (rec. 8374/2021)
- SSTS de 27 de septiembre de 2023 (rec. 8138/2021, 297/2022 y 2589/2022)
- SSTS de 16 de octubre de 2023 (rec. 795/2022, 1405/2022, 2216/2022, 2432/2022, 3470/2022, 4633/2022 y 2291/2022)
- STS de 24 de octubre de 2023 (rec. 8342/2021)
- SSTS de 22 de noviembre de 2023 (rec. 1313/2022, 317/2022, 2369/2022, 1694/2022 y 829/2023)
- SSTS de 18 de enero de 2024 (rec. 1573/2022 y 2381/2022)

Jurisdicción social

- STS de 18 de octubre de 2016 (rec. 277/2015)
- STS de 23 de octubre de 2019 (rec. 2113/2017)
- STS de 15 de noviembre de 2023 (rec. 4105/2020)
- STSJ de Aragón de 25 de mayo de 2016 (rec. 314/2016)
- STSJ de Islas Canarias de 30 de junio de 2016 (rec. 287/2016)
- STSJ de Cataluña de 24 de julio de 2019 (rec. 1998/2019)
- STSJ de Islas Canarias de 23 de junio de 2021 (rec. 325/2021)

B) Complemento de pensión de orfandad

- STSJ de la Comunitat Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 5 de noviembre de 2011

C) Ayuda para familiares con discapacidad

Jurisdicción contencioso-administrativa

- STS de 15 de enero de 2008
- STSJ de Cantabria de 11 de octubre de 2001
- STSJ de Cantabria de 27 de febrero de 2002
- STSJ de Cantabria de 8 de abril de 2002
- STSJ de Cantabria de 29 de julio de 2002
- STSJ de Asturias de 27 de abril de 2004
- STSJ de Cantabria de 21 de julio de 2009
- STSJ de la Comunitat Valenciana de 5 de noviembre de 2011

D) Premios de permanencia o constancia

Jurisdicción contencioso-administrativa

- STSJ de Cantabria de 6 de junio de 2003
- STSJ de Andalucía/Málaga de 21 de octubre de 2003
- STSJ de Andalucía/Sevilla de 4 de febrero de 2005
- STSJ de Madrid de 1 de octubre de 2010 (rec. 3759/2008)
- STSJ de Castilla y León/Burgos de 25 de enero de 2013 (rec. 290/2012)

E) Préstamos para la adquisición o rehabilitación de vivienda

Jurisdicción contencioso-administrativa

- STSJ de Cantabria de 11 de octubre de 2001
- STSJ de Cantabria de 27 de febrero de 2002

F) Ayuda para familiares con discapacidad

Jurisdicción contencioso-administrativa

- STS de 15 de enero de 2008
- STSJ de Cantabria de 11 de octubre de 2001
- STSJ de Cantabria de 27 de febrero de 2002
- STSJ de Cantabria de 8 de abril de 2002

- STSJ de Cantabria de 29 de julio de 2002
- STSJ de Asturias de 27 de abril de 2004
- STSJ de Cantabria de 21 de julio de 2009
- STSJ de la Comunitat Valenciana de 5 de noviembre de 2011

G) Préstamos para la adquisición o rehabilitación de vivienda

Jurisdicción contencioso-administrativa

- STSJ de Cantabria de 11 de octubre de 2001
- STSJ de Cantabria de 27 de febrero de 2002

H) Gastos de dentista, oculares o auditivos

Jurisdicción contencioso-administrativa

- STS de 28 de julio de 2006
- STSJ de Cantabria de 10 de julio de 2003
- STSJ de Cataluña de 1 de septiembre de 2005
- STSJ de Cantabria de 21 de julio de 2009
- STSJ de la Comunitat Valenciana de 5 de noviembre de 2011
- STSJ de Castilla y León/Burgos de 25 de enero de 2013 (rec. 290/2012)
- STSJ de Castilla y León/Burgos de 1 de febrero de 2013 (rec. 249/2012)
- SJCA n.º 1 de Toledo de 28 de diciembre de 2018 (rec. 169/2018)
- SJCA n.º 1 de Tarragona de 2 de mayo de 2022 (proc. 22/2022)
- SJCA n.º 1 de Tarragona de 26 de junio de 2022 (proc. 115/2022)

I) Pago de gastos sanitarios-gafas del cónyuge de un funcionario

- SJCA n.º 3 de Toledo de 8 de septiembre de 2022 (prof. 181/2022)

J) Gastos de guardería, servicio de comedor y material escolar a cargo del fondo social

- SJCA n.º 1 de Toledo de 28 de diciembre de 2018 (rec. 169/2018)

K) Pago de un seguro médico

Jurisdicción contencioso-administrativa

- STSJ de Islas Canarias/Santa Cruz de Tenerife de 12 de mayo de 2016 (rec. 165/2015)

Negociación colectiva analizada

Convenios colectivos

- Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021 (BOP de Barcelona de 11 de marzo de 2020)
- Convenio colectivo del personal del Consell Comarcal del Maresme 2023-2026 (BOP de Barcelona de 20 de julio de 2023)
- Convenio del Ayuntamiento de Alar del Rey (BOP de Palencia de 13 de septiembre de 2023)
- Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Sangüesa (BO de Navarra de 14 de noviembre de 2023)
- Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de La Roda (BOP de Albacete de 29 de noviembre de 2023)
- Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de María de Hueva (BOP de Zaragoza de 2 de diciembre de 2023)
- Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz (BOP de Soria de 15 de diciembre de 2023)
- Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Santa Comba (BOP de A Coruña de 16 de enero de 2024)
- Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Torrijo del Campo (BOP de Teruel de 18 de enero de 2024)
- Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Jun (BOP de Granada de 18 de enero de 2024)
- Convenio colectivo del Ayuntamiento de Torrijo del Campo (BOP de Teruel de 18 de enero de 2024)
- Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Almáchar (BOP de Málaga de 23 de enero de 2024)
- Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares (BOP de Guadalajara de 30 de enero de 2024)

- Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Torrelodones (BOP de Segovia de 7 de febrero de 2024)
- Convenio colectivo del Ayuntamiento de Torrecaballeros (BOP de Segovia de 7 de febrero de 2024)
- Acuerdos de condiciones de trabajo del personal funcionario
- Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma (BOP de Soria de 18 de agosto de 2017)
- Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Almendralejo (DOE de 17 de septiembre de 2018)
- Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alella para los años 2019-2021 (BOP de Barcelona de 11 de marzo de 2020)
- Acuerdo mixto de los empleados públicos del Ayuntamiento de Murcia (BORM de 30 de noviembre de 2021)
- Acuerdo-convenio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos para el periodo 2019-2022 (sede.madrid.es)
- Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Llanera (BO de Asturias de 19 de noviembre de 2022)
- Acuerdo marco del personal funcionario del Ayuntamiento de Pozuelo de Calatrava (BOP de Ciudad Real de 20 de diciembre de 2022)
- Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Moixent (BOP de Valencia de 17 de enero de 2023)
- Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Barberà del Vallès 2021-2024 (BOP de Barcelona de 20 de abril de 2023)
- Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Alba de Tormes (BOP de Salamanca de 2 de junio de 2023)
- Acuerdo marco para el personal funcionario del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden (BOP de Toledo de 12 de julio de 2023)
- Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Corella (BO de Navarra de 31 de octubre de 2023)
- Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de Zaratán (BOP de Valladolid de 30 de noviembre de 2023)
- Acuerdo de funcionarios del Ayuntamiento de San Miguel de Abona (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 31 de enero de 2024)
- Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo para los empleados públicos del Ayuntamiento del Papiol 2023-2026 (BOP de Barcelona de 14 de febrero de 2024)

La autora

Carolina Gala Durán es doctora en Derecho y máster en Derecho Comparado por la Universidad Autónoma de Barcelona. Actualmente es catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la citada universidad.

Ha publicado varias monografías y numerosos artículos en revistas especializadas en el campo del derecho del trabajo y de la seguridad social. Sus áreas de especialización son la seguridad social, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la conciliación de la vida laboral y familiar, las fórmulas de descentralización productiva y las nuevas tecnologías.



cemical

consorci d'estudis,
mediació i conciliació
a l'administració local

cemical.diba.cat

El CEMICAL, constituïdo por la Diputació de Barcelona, la Federació de Municipios de Catalunya, la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas, la Federación de Servicios Públicos de la UGT de Catalunya y la Federación de Servicios Públicos de CC.OO., tiene dos objetivos: promocionar el progreso de las relaciones entre los representantes de las entidades locales y el personal a su servicio, y favorecer la resolución de los conflictos laborales. Con la colección Estudios de Relaciones Laborales, el consorcio se propone facilitar el diálogo social, mediante la reflexión y el debate, y abordar cuestiones objeto de discusión en las mesas de negociación.

Uno de los contenidos de la negociación colectiva de las administraciones es incluir mejoras o beneficios sociales para sus empleados con un contenido diverso (premios de jubilación, seguros, ayudas por hijos...). Asimismo, en los últimos años, algunos de esos beneficios han sido objeto de debate judicial, con soluciones diferentes según el tipo de personal al que se dirigen (los premios de jubilación). Este libro analiza, desde la perspectiva legal y jurisprudencial, la problemática que plantean actualmente dichos beneficios y delimita aquellos que son legales de los que no lo son teniendo en cuenta el factor clave del tipo de personal.

- 1** La carrera administrativa: nuevas perspectivas
- 2** La conciliación de la vida laboral y familiar del personal al servicio de las entidades locales
- 3** El acoso moral: incidencia en el sector público
- 4** El personal directivo en la Administración local
- 5** El personal laboral de las corporaciones locales después del Estatuto básico del empleado público
- 6** Los órganos de representación del personal funcionario: delegados y juntas de personal. Una visión crítica
- 7** El despido colectivo en las administraciones y entes públicos. Marco general, causas y procedimiento
- 8** Aplicación del principio de no discriminación al personal temporal al servicio de la Administración pública
- 9** La reducción de la jornada y la excedencia por cuidado de hijos o familiares en las administraciones públicas
- 10** La discapacidad y el empleo en las administraciones públicas
- 11** La reinternalización de servicios públicos: aspectos administrativos y laborales
- 12** Transparencia y Función Pública
- 13** Extinción de la relación de trabajo en el empleo público interino. El impacto de la jurisprudencia del TJUE (2016-2020)
- 14** Libertad sindical y negociación colectiva. Peculiaridades de su ejercicio en el estatuto del personal funcionario
- 15** Garantía del principio de igualdad en el empleo público local: planes de igualdad
- 16** Transformación digital local y función pública: aspectos organizativos
- 17** Los beneficios sociales en el empleo público