

TOKI ADMINISTRAZIOA

3

ADMINISTRACIÓN LOCAL

MENDAROKO UDALA

Gaia: Indarrik gabe uztea borondatezko erretiro aurreratuari buruzko eta enplegatu publiko izateari uko egite pizgarridunari buruzko neurriak.

Mendaroko Udalaren Osoko Bilkurak, 2022ko abenduaren 29ko bileran, honako erabaki hau hartu du:

Borondatezko erretiro aurreratuari eta langile publiko izateari uko egiteari buruzko neurrien egungo erregulazioa, Giza Baliabideak Arrazionalizatzeko Plan Estrategikoa (Erretiro aurreratua-gatik primak) jasotakoak, 2020ko azaroaren 26ko ohiko osoko bilkuran onartu zuen Udalbatzak (2020ko abenduaren 10eko Gipuzkoako ALDIZKARI OFIZIALA).

Planean hartutako neurrien helburu nagusia plantilla berri-tzea da.

Funtsean, Mendaroko Udaleko langileek, beren borondatez alde zuzen erretiroa hartzeko beren gizarte-aurreikuspeneko araubidean ezarritako baldintzak eta akordio horretan eskatutako gainerako baldintzak betetzen badituzte, prima bat jasotzeko eskubidea izango dute. Sari horren zenbatekoa ordainsariaren hileko kopuru jakin baten baliokidea izango da, eta erretiratzeko legezko adinera arte geratzen den hiruhileko kopuruaren arabera ezarriko da.

Interesdunaren borondatez erretiro aurreratua hartzeko baldintzak eta pentsioaren murrizketa-koefizienteak, egiaztatutako kotizazio-aldiaren eta aurreratutako hilabete-kopuruaren arabera, Gizarte Segurantzaren Lege Orokorraren 208. artikuluan dauden araututa (urriaren 30eko 8/2015 Legegintzako Errege Dekretuak onartutako testu bategina), abenduaren 28ko 21/2021 Lege berriak emandako idazketan (pentsioen erosteko ahalmena bermatzekoa eta pentsioen sistema publikoaren finantza- eta gizarte-jasangarritasuna indartzeko beste neurri batzuen).

Uko egite pizgarriduna aurreikusita dago Gizarte Segurantzaren araudiak enplegatuari erretiro aurreratua hartzeko aukerarik ematen ez dion kasuetarako, eta kalte-ordaina jasotzeko eskubidea ematen du, primaren irizpide eta gehieneko zenbateko berberen arabera kalkulatu. Neurri horiek bere garaian onartu ziren, honako manu hauetan oinarrituta:

Funtzio Publikoa Erreformatzeko Neurriei buruzko abuztuaren 2ko 30/1984 Legearen hogeita batgarren xedapen gehigarria, abenduaren 29ko 22/1993 Legeak gehitua:

«Autonomia-erkidagoek eta toki-korporazioek, beren burua antolatzeko duten gaitasunaren arabera, enplegu-planen gain, giza baliabideak arrazionalizatzeko beste sistema batzuk ere hartu ahal izango dituzte, beren berezitasunetara egokitutako programen bidez. Programa horietan, lege honen 18. artikuluan 2. eta 3. paragrafoetan aipatutako neurri guztiak edo batzuk sartu ahal izango dira, bai eta borondatezko eszedentziarako eta erretiro aurreraturako pizgarriak ere.»

Euskal Funtzio Publikoari buruzko uztailaren 6ko 6/1989 Legearen 22. artikuluko 1., 2. eta 3. paragrafoek, azaroaren 7ko 16/1997 Legeak emandako idazkeran, honako hau ezartzen dute:

AYUNTAMIENTO DE MENDARO

Asunto: Dejar sin efecto las medidas sobre jubilación anticipada voluntaria y sobre renuncia incentivada a la condición de empleado/a público/a.

El Pleno del Ayuntamiento de Mendaro, en su reunión de 29 de diciembre 2022, ha adoptado el siguiente acuerdo:

La regulación actual de las medidas sobre jubilación anticipada voluntaria y sobre renuncia incentivada a la condición de personal empleado público contenidas en el Plan Estratégico de Racionalización de Recursos Humanos: Primas por jubilación anticipada fue aprobado por el Pleno municipal en sesión ordinaria de fecha 26 de noviembre de 2020 (BOLETÍN OFICIAL de Gipuzkoa de 10 de diciembre de 2020).

Las medidas adoptadas en el Plan tienen por objeto principal promover la renovación de la plantilla.

En esencia, el personal del Ayuntamiento de Mendaro que reúna los requisitos establecidos en su régimen de previsión social para jubilarse anticipadamente de forma voluntaria y los demás exigidos en dicho acuerdo, tiene derecho a una prima cuya cuantía equivale a un determinado número de mensualidades de retribución fijado en función del número de trimestres que restan hasta la edad legal de jubilación.

Los requisitos para el acceso a la jubilación anticipada por voluntad de la persona interesada y los coeficientes de reducción de la pensión, en función del periodo de cotización acreditado y del número de meses de anticipación, vienen regulados en el artículo 208 de la Ley General de Seguridad Social, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015 de 30 de octubre, en la redacción dada por la reciente Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones.

La renuncia incentivada está prevista para aquellos casos en los que la normativa de la Seguridad Social no permita a la persona empleada jubilarse anticipadamente, y da derecho a una indemnización calculada con arreglo a los mismos criterios e importes máximos de la prima. Estas medidas fueron aprobadas en su día con fundamento legal en los siguientes preceptos:

La disposición adicional vigésimo primera de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, añadida por la Ley 22/1993, de 29 de diciembre:

«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.»

Los apartados 1, 2 y 3 del artículo 22 de la ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca en la redacción dada por la Ley 16/1997, de 7 de noviembre, establece:

«1. Euskal Administrazio Publikoak, beren gaitasunaren araberako eta langileen ordezkartzarekin negoziatuta, giza baliabideak arrazionalizatzeko programak abian jartzea, zehaztasunak eta funtzionarioei zein lan-kontratuko langileei buruzkoak. Datu hauek izan beharko dituzte: baliabideak ahalik eta ondoen erabiltzeko garatu beharreko jarduerak eragindako eremuan, aurrekontu-mugen barruan eta beren organo-organok finkatzen dituzten langile-politikako jarraibideak.

2. Giza baliabideak arrazionalizatzeko programetan sartu ahal izango dira ezartzekoa den araudi orokorrean ezarritako neurrietatik, baita borondatezko eszedentziarako eta erretiro aurreraturako pizgarriak ere. Zerbitzu aktiboari uko egiteko pizgarriak edo behin betiko baja.

3. Giza baliabideak arrazionalizatzeko programak arautuko dira lege honetan eta euskal administrazio publiko bakoitzak ezartzen duen araudian.»

Aurrekoa gorabehera, Auzitegi Gorenaren Administrazioarekiko Auzien Salaren martxoaren 20ko 459/2018 epaiak irizpide hau ezarri zuen: erretiro-sariak ez dira gizarte-ekintzaren esparruan hartutako laguntza-neurriak, errekurritutako epaiak kalifikatu zituen bezala, baizik eta Estatuko oinarritzko legeriak toki-erakundeetako funtzionarioentzat aurreikusitako ez bestelako ordainsariak. Ez dira funtzionarioaren inguruabar pertsonalen ondorioz sortutako kontingentzia edo ezbehar bat konpentsatzera bideratzen, baizik eta zerbitzu-harremana amaitzeagatik sortzen dira soilik erretiroa hartzeko legezko adinera iristean, eta hori kasu natural komun bat da funtzionario-harreman guztientzat. Beraz, epaiaren arabera, toki-erakundeetako funtzionarioen ordainsari-arabidea aldatzen dute, legezko eta justifikaziorik gabe.

Irizpide hori Auzitegi Gorenaren martxoaren 14ko 347/2019 Epaiak, irailaren 29ko 1183/2021 Epaiak, martxoaren 16ko 344/2022 Epaiak eta apirilaren 5eko 421/2022 Epaiak berretsi da.

Zehazki, Auzitegi Gorenaren martxoaren 16ko 344/2022 Epaiak ukatu egiten du udaltzaingo batek erretiro aurreratuagatik lortu nahi duen haborokina, udaltzainek erretiro-adinaren koefiziente zuzentzaile bat dutelako (abenduaren 14ko 1449/2018 Errege Dekretua), eta hori aplikatuta, kasu honetan ez zen erretiro aurreraturik izan interesdunaren borondatez, jardueraren ondorioz baizik, eta horrek esan nahi du, pentsioaren zenbatekoa murriztu ezenez, haborokinaren izateko arrazoia desagertu egiten dela.

Hala ere, epai horrek honako hau dio:

«Sala honek hainbat epaitan ebatzi du kasazio-errekurtso honetan agertzen den funtsezko arazoa. Argi eta garbi ezarritako jurisprudenzia-irizpidea da toki-entitateen akordioan aurreikusitako erretiro aurreratuagatik haborokinek –kasu bakoitzean duten izena edozein dela ere– ordainsari izaera dutela, eta, beraz, Zuzenbidera egokituta daudela soilik baldin eta Toki Administrazio funtzionarioen ordainsariari buruzko arau orokor batean oinarritzen badira. Orain arte ebatzitako kasuetan estaldura-araurik identifikatu ezenez, ondorioa izan zen toki-erakundeen akordio horiek baliogabeak zirela.

Irizpide horri berari jarraitu behar zaio, kasu honetan ez baita alde nabarmenik ikusten. Horri dagokionez, adierazi behar da goian aipatutako 30/1984 Legearen 21. xedapen gehigarriak, erretiro aurreratuak sustatzeko neurriak aurreikusten baditu ere, ez zuela erregulazio zehatzik egin neurri horiek lansari izaera izango balute ere, eta, horregatik, ez duela betetzen erretiro aurreratuagatik haborokinek irismen orokorreko lege-arau batean estaldura izateko eskakizuna.»

«1. Las Administraciones Públicas vascas, de acuerdo con su capacidad de autoorganización y mediando negociación con la representación del personal, podrán adoptar programas de racionalización de los recursos humanos adaptados a sus especificidades y referidos tanto a personal funcionario como laboral, que contendrán de forma conjunta las actuaciones a desarrollar para la óptima utilización de los recursos humanos en el ámbito a que afecten, dentro de los límites presupuestarios y de acuerdo con las directrices de política de personal que fijen sus órganos de gobierno.

2. Los programas de racionalización de recursos humanos podrán incluir todas o alguna de las medidas establecidas en la normativa general de aplicación para los planes de empleo, así como incentivos a la excedencia voluntaria y a la jubilación anticipada e incentivos a la renuncia al servicio activo o baja definitiva en él.

3. Los programas de racionalización de los recursos humanos se registrarán por lo dispuesto en esta ley y la normativa que cada Administración Pública vasca dicte.»

No obstante lo anterior, la sentencia 459/2018, de 20 de marzo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo sentó el criterio de que los premios de jubilación no son medidas asistenciales adoptadas dentro del campo de la acción social, como las había calificado la sentencia recurrida, sino remuneraciones distintas de las previstas por la legislación básica del Estado para funcionarios de las entidades locales. No se dirigen a compensar una contingencia o infortunio acontecidos como consecuencia de circunstancias personales del funcionario/a, sino que se devengan simplemente por la extinción de la relación de servicio cuando se alcanza la edad legal para acceder a la jubilación, lo cual constituye un supuesto natural común a toda relación funcional. Suponen, por tanto, según la sentencia, una alteración del régimen retributivo de los funcionarios/as de las entidades locales que carece de cobertura legal y de justificación.

Este criterio, ha sido reiterado en las SSTs 347/2019, de 14 de marzo, 1183/2021, de 29 de septiembre, 344/2022, de 16 de marzo y 421/2022 de 5 de abril.

En particular, la STS 344/2022, de 16 de marzo, deniega la gratificación por jubilación anticipada pretendida por un policía local porque los y las policías locales tienen un coeficiente corrector de la edad de jubilación (Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre) por aplicación del cual no hubo en el caso una jubilación anticipada por voluntad del interesado sino por razón de la actividad, lo que implica que, al no haber minoración del importe de la pensión, la razón de ser de la gratificación desaparece.

Sin embargo, esa sentencia afirma a continuación lo siguiente:

«El problema de fondo que late en este recurso de casación ha sido ya resuelto por esta Sala en una pluralidad de sentencias (...). Es criterio jurisprudencial claramente establecido que las gratificaciones –cualquiera que sea su denominación en cada caso– por jubilación anticipada previstas en acuerdo de entidades locales tienen naturaleza de retribución y, por consiguiente, sólo pueden ser considerarse ajustadas a Derecho en la medida en que tengan fundamento en alguna norma general, relativa a la remuneración de los funcionarios de la Administración Local. Dado que en los casos resueltos hasta la fecha no se habría 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 arriba mencionada disposición adicional 21 de la Ley 30/1984, aún 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.»

Aipatutako azken epaiak ebatzitako kasuan (Auzitegi Gorenaren 421/2022 Epaia, apirilaren 5ekoa), Bilboko Udalak ukatu egin zion suhiltzaile bati udal-araudian borondatezko erretiro aurreratuaren kasuetarako aurreikusitako kalte-ordaina kobratzeko eskaera. Auzitegi Gorenak zehazten du ez dela erretiro aurreratu bat eraginpekoaren borondatez, baizik eta erretiro-adina finkatzea dela kolektibo horri aplikatu beharreko araudiak aurreratu duena. Baina, horretaz gain, Udalarari arrazoia eman eta kasu horretan erretiro aurreraturako pizgarriak aplikatu behar ez zirela ebatzi ondoren, epaiak Auzitegi Gorenaren martxoaren 16ko 344/2022 Epaian transkribatutako zatia errepikatzen du.

Ondorioz, esan daiteke, Auzitegi Gorenaren jurisprudentziaren argitan, Mendaroko Osoko Bilkuraren 2020ko azaroaren 26ko erabakian erretiro aurreratuagatik sariei buruz gaur egun arautzen diren neurriak ez direla prestazio sozialak, ordainsariak baizik, eta berariaz arautzen dituen Estatuko oinarritzko legerik ez dagoen bitartean, legez kanpoko ordainsariak direla, eta, beraz, ondorioz gabe utzi behar direla.

Hala ere, kontuan hartuta neurri horiei heltzeko eskaerak erretiro aurreratu hartu baino gutxienez hiru hilabete lehenago aurkeztu behar direla, edo enplegatu publiko izateari uko egin baino hiru hilabete lehenago, egokia da behin-behineko aurreikuspen bat sartzea, eta aurreikuspen horren arabera, neurri horiek kentzeak ez lieke eragingo akordioa indarrean jarri eta hiru hilabete igaro baino lehen erretiroa hartuko duten langileen primei edo kalte-ordainei.

Hori guztia oinarri hartuta, eta Osoko Bilkurak langileen ordezkarietako jakinarazi ondoren, aho batez, honako hau

ERABAKI DU

Lehenengoa. Giza Baliabideak arrazionalizatzeko Plan Estrategikoan (Erretiro aurreratuagatik primak) erretiro aurreratuari buruz jasotako neurriak indarririk gabe uztea. Plan hori Mendaroko Udalaren osoko bilkurak onartu zuen 2020ko azaroaren 26ko ohiko bilkuran (2020ko abenduaren 10eko Gipuzkoako ALDIZKARI OFIZIALEAN).

Bigarrena. Akordio honek ez die eragingo akordioa indarrean jarri eta hiru hilabete igaro baino lehen erretiroa hartuko duten langileen prima edo kalte-ordainei.

Hirugarrena. Erabaki honek Gipuzkoako ALDIZKARI OFIZIALEAN argitaratzen den egunetik aurrera izango ditu ondorioak.

Erabaki hau behin betikoa da eta amaiera ematen dio administrazio bideari. Erabaki honen aurka, administrazioarekiko auzi errekurtsioa aurkez dezakete interesdunek, zuzenean, Euskal Autonomia Erkidegoko Justizia Auzitegi Nagusiak Bilbon duen administrazioarekiko auzien salan. Horretarako, bi hilabeteko epea dute, jakinarazpena jaso eta hurrengo egunetik hasita.

Hau guztia denen jakinaren gainean jartzen da.

Mendaro, 2023ko urtarrilaren 2a.—Iñaki Arregi Uri, alkatea.
(116)

En el supuesto resuelto por la última de las sentencias citadas (STS 421/2022, de 5 de abril) el Ayuntamiento de Bilbao había denegado la solicitud de un bombero de cobrar la indemnización prevista en la normativa municipal para los supuestos de jubilación voluntaria anticipada. El TS determina que no se trata de una jubilación anticipada por voluntad del afectado, sino que es la fijación de la edad de jubilación la que ha sido anticipada por la normativa aplicable a este colectivo. Pero, además de eso, después de dar la razón al Ayuntamiento y resolver que en ese caso no procedía aplicar los incentivos a la jubilación anticipada, la sentencia reproduce el fragmento transcrito de la STS 344/2022, de 16 de marzo.

Se puede establecer, en conclusión, que a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Supremo las medidas actualmente reguladas en el acuerdo del Pleno de Mendaro de 26 de noviembre de 2020 en relación a las primas por jubilación anticipada no son prestaciones sociales sino retribuciones, y mientras no exista una ley estatal de carácter básico que las regule expresamente, son unas retribuciones ilegales, por lo que deben ser dejadas sin efecto.

No obstante, teniendo en cuenta que las solicitudes para acogerse a estas medidas deben presentarse con una antelación mínima de tres meses a la fecha de jubilación anticipada o de renuncia a la condición de empleado/a público/a, es oportuno incluir una previsión de carácter transitorio según la cual la supresión no afectaría a las primas o indemnizaciones de aquellas personas empleadas cuya jubilación vaya a tener lugar antes de transcurridos tres meses desde la fecha de efectividad del acuerdo.

En base a todo ello, previa comunicación a la representación de personal el Pleno, acuerda por unanimidad,

ACUERDA

Primero. Dejar sin efecto las medidas sobre jubilación anticipada contenidas en el Plan Estratégico de Racionalización de Recursos Humanos: Primas por jubilación anticipada, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Mendaro en sesión ordinaria celebrado el día 26 de noviembre de 2020 (BOLETÍN OFICIAL de Gipuzkoa de 10 de diciembre de 2020).

Segundo. El presente acuerdo no afectará a las primas o indemnizaciones de aquellas personas empleadas cuya jubilación vaya a tener lugar antes de transcurridos tres meses desde la fecha de efectividad del acuerdo.

Tercero. Este acuerdo surtirá efectos a partir del mismo día de su publicación en el BOLETÍN OFICIAL de Gipuzkoa.

Este acuerdo es definitivo y pone fin a la vía administrativa. Las personas interesadas podrán interponer directamente contra él recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en Bilbao, en el plazo de dos meses a partir del día siguiente al de su notificación.

Lo que se publica para conocimiento general.

Mendaro, a 2 de enero de 2023.—El alcalde, Iñaki Arregi Uri.
(116)