

SENTENCIA N.º 9/2021

En Bilbao, a veinticinco de enero de dos mil veintiuno.

Vistos por mí, ALFONSO ÁLVAREZ-BUYLLA NAHARRO, Magistrado del Juzgado Contencioso-Administrativo Número 5 de Bilbao, los presentes Autos de recurso contencioso administrativo nº 149/2020, seguidos por los trámites del procedimiento abreviado a instancia de D. _____ representado y defendido por los letrados D. _____

y D. _____, frente al AYUNTAMIENTO DE BILBAO, representado y defendido por el Letrado Municipal D. Andoni Iturrizaga Larrabeiti, en relación con la Resolución de la Concejala Delegada de Gobernanza y Proyectos Estratégicos del Ayuntamiento de Bilbao de diez de junio de 2020 desestimatoria de la solicitud de abono de la indemnización prevista en la normativa municipal para los supuestos de jubilación voluntaria anticipada presentada por el recurrente, he venido a dictar la presente resolución a la que sirven de base los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El día veintidós de julio de 2020 tuvo entrada en el Decanato de Bilbao escrito del letrado Sr. _____ en representación de D. _____ por el que interponía recurso contencioso administrativo contra la Resolución de la Concejala Delegada de Gobernanza y Proyectos Estratégicos del Ayuntamiento de Bilbao de diez de junio de 2020 desestimatoria de la solicitud de abono de la indemnización prevista en la normativa municipal para los supuestos de jubilación voluntaria anticipada presentada por el recurrente, interesando del Juzgado el dictado de sentencia por la que declarara tal resolución como no ajustada a Derecho y nula y se reconociera al recurrente el derecho al cobro de la prima por jubilación anticipada peticionada de treinta mensualidades de sueldo bruto más los intereses correspondientes.

Segundo.- Turnada la demanda a este Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Bilbao, fue admitida a trámite por decreto de veinticuatro de julio de 2020, dando traslado de la demanda a la demandada, reclamándole la aportación del expediente administrativo y citando a las partes para la vista el día veinte de enero de 2021.

Tercero.- En el acto de la vista, la parte actora se ratificó en su escrito de demanda en tanto por la Administración se adujeron las causas de oposición; practicada prueba documental, quedaron los autos vistos para sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De la resolución impugnada y motivos de la demanda

La parte recurrente, Sr. [redacted] funcionario del cuerpo de la Policía Local de Bilbao, impugna la Resolución de la Concejala Delegada del Área de Gobernanza y Proyectos Estratégicos del Ayuntamiento de Bilbao que denegaba el derecho a percepción de la indemnización prevista en la normativa municipal para los supuestos de jubilación voluntaria anticipada. El recurrente considera que cumple los requisitos previstos en el Plan estratégico de Generación de Empleo del Ayuntamiento de Bilbao aprobado por Acuerdo Plenario de 25 de octubre de 2000, concretamente en su art. 19.

Entiende la parte recurrente que cabe dudar de que se trata de un supuesto de jubilación anticipada voluntaria, aun habiendo cotizado el máximo y pudiendo acceder al 100% de la pensión correspondiente. Añade que esta jubilación voluntaria ha de enmarcarse en el Plan Estratégico de Generación de Empleo del Ayuntamiento de Bilbao y sin que a ello afecte la regulación propia de la Seguridad Social y la posibilidad de jubilarse con la totalidad de la pensión máxima aun cuando la jubilación se lleve a cabo antes de la edad máxima establecida, sin que por lo demás exista en tal Plan Estratégico base legal para excluir de su aplicación a funcionarios de los cuerpos de Policía Local y Bomberos.

Por su parte, la representación del Ayuntamiento discrepa de estos planteamientos, y así en su contestación a la demanda apunta que el recurrente no lleva a cabo una interpretación correcta del apartado 19 del Plan Estratégico para Generación de Empleo de Bilbao, que es distinto del Acuerdo Regulador de Condiciones de Trabajo del Personal de Instituciones Locales Vascas o UDALHITZ, con base en el cual se han dictado por varios juzgados sentencias estimatorias frente a denegaciones de primas de jubilación por parte de otros Ayuntamientos de Bizkaia. Añade que el Plan Estratégico no está concebido para indemnizar a funcionarios de la Policía Local que pueden acceder antes a la edad de jubilación conforme a su legislación específica, con beneficios en materia de Seguridad Social, por lo que no se hablaría en rigor de una jubilación voluntaria anticipada, no siendo de aplicación la normativa municipal en que el recurrente basa su petición.

Añade que a la fecha de solicitud del abono de la prima por parte del recurrente, la aplicación del Acuerdo Estratégico se hallaba suspendida por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Bilbao de tres de junio de 2020, por lo que en ningún caso le sería de aplicación al recurrente.

Segundo.- De la normativa aplicable al caso de autos y la jurisprudencia que la interpreta

Para encuadrar la cuestión sometida a resolución, ha de partirse de la regulación que el recurrente considera vulnerada por la Resolución recurrida, el Plan Estratégico de Generación de Empleo en el Ayuntamiento de Bilbao, aprobado por Acuerdo del Plenario de 25 de octubre de 2000, y cuyo apartado 19 señala:

“El Ayuntamiento indemnizará con cinco mensualidades brutas por cada año que el funcionario/a anticipe la edad de jubilación”. Tal apartado se encuentra englobado bajo el epígrafe “Renovación de Plantilla”, y no recoge especificidades respecto de unos funcionarios u otros, incluidos los bomberos o policías locales.

Así las cosas, parece claro que la finalidad y el espíritu del apartado citado son distintos y no incompatibles con la normativa que respecto de jubilación anticipada recogida en la legislación sobre Seguridad Social, pues una cosa es facilitar la jubilación antes de la edad ordinariamente establecida, y otra primar la jubilación voluntaria para facilitar la renovación de la plantilla, que es lo que claramente persigue el Plan Estratégico firmado por el Ayuntamiento de Bilbao. Ha de destacarse que esta última opción supone para el funcionario una merma retributiva pues, aun cuando tenga derecho al devengo del 100% de la pensión por jubilación, ésta nunca igualará al salario que viniera percibiendo, y que continuaría cobrando de mantenerse en servicio activo, por lo que aun cuando se considere que la prima tiene un carácter compensatorio de la pérdida de poder adquisitivo, ello es aplicable en los casos de devengo de la pensión íntegra, pues la pérdida de poder adquisitivo en todo caso es evidente, y bien conocida por la Administración.

Por lo tanto, la fundamentación de la Administración para denegar la prima reclamada no es sostenible, más si se tiene en cuenta que no se trata de interpretar una norma ajena al Ayuntamiento, sino que fue redactada por éste de acuerdo con las fuerzas sindicales, por lo que si quería excluir ciertos supuestos de la posibilidad de prima por jubilación voluntaria anticipada, o vincular la vigencia del Acuerdo a las modificaciones de la Ley General de Seguridad Social, perfectamente pudo haberlo plasmado en el Acuerdo, o bien denunciado o modificado el mismo; no habiendo sido así, ha de estarse a la literalidad del mismo, pues las normas deben interpretarse en primer lugar de acuerdo con el sentido literal de sus palabras, sin que quepa adivinar intenciones ocultas que redundan en perjuicio del funcionario.

En tal línea de argumentación se sitúa la reciente sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (sección 3ª), dictada en fecha seis de noviembre de 2020 en los autos de recurso de apelación 213/2020, en asunto de la misma naturaleza y en la que resultada demandado el Ayuntamiento de Bilbao. Señala la resolución:

La interpretación del apartado 19 del Plan Estratégico que la apelante postula, esto es, que se interprete de conformidad con normas posteriores al momento en que fue aprobado – con el argumento de ser ésta una exigencia que deriva del artículo 3.1 del Código civil (Cc, en adelante), no guarda coherencia con dicho precepto.

El artículo 3.1 del Cc dispone que “Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas.”

Sin abundar en exceso en los distintos criterios interpretativos a que hace referencia dicho precepto, el Cc prevé como primer criterio hermenéutico, el gramatical, que impone al intérprete comenzar por obtener el significado verbal que resulte de las palabras, según su natural conexión y las reglas gramaticales. A continuación, el artículo 3.1 Cc ordena que el

intérprete atienda al sentido propio de las palabras, relacionándolo con el contexto (elemento sistemático). Asimismo, y de acuerdo con dicho precepto, el sentido propio de las palabras hay que ponerlo en relación no sólo con el contexto, sino también con los antecedentes históricos y legislativos de la norma. Pues bien, los antecedentes históricos y legislativos a que se refiere el Cc son los antecedentes legislativos próximos. Aquí yerra el apelante al pretender una interpretación de la norma según la legislación sobrevenida al momento en que fue dictada y que relaciona, a su vez, equivocadamente con el elemento sociológico, que no se refiere, como trasluce de su denominación, a normas posteriores o sobrevenidas, sino a estados de conciencia y opinión pública distintos de los predominantes en el nacimiento de la norma. El dictado posterior de normas a la que es objeto de controversia en la presente litis, no es una nueva conciencia o realidad social, sino legislativa.

Sentado lo anterior, y atendiendo al sentido propio de las palabras del apartado 19 del Plan Estratégico que establece que “El Ayuntamiento indemnizará con cinco mensualidades brutas por cada año que el funcionario/a anticipe la edad de jubilación. Además se estudiarán detenidamente todas las posibilidades nuevas que se vayan generando de forma transitoria hasta alcanzar en las Administraciones Públicas un acuerdo equivalente al adoptado en el Consejo de Relaciones Laborales. Esta indemnización se concederá asimismo en los supuestos de renuncia a la plaza, con independencia de que la persona decida realizar o no los trámites de la jubilación ante la Seguridad Social.”, en combinación con el elemento histórico, sociológico y teleológico (finalidad de la norma), hemos de concluir que estamos ante una jubilación voluntaria. Así lo ha reconocido esta misma Sala y Sección en asuntos precedentes, por lo que dada la coincidencia de materia y planteamiento con los que han sido objeto, entre otras, de la reciente sentencia de 6 de febrero de 2020 (rec. apelación nº 1103/2019), razones de coherencia y unidad de doctrina, inherentes a los postulados de seguridad jurídica y de igualdad en la aplicación de la ley (artículos 9.3 y 14 de la CE), imponen atenernos seguidamente a sus fundamentos, a salvo de examinar posteriormente, los aspectos singulares que presenta este supuesto:

“QUINTO.- (...) En cualquier caso, esta sección ya expuso su criterio a propósito de la cuestión planteada en la sentencia 863/2018, de veinte de diciembre, en la que se trataba un supuesto muy similar al que ahora nos ocupa, si bien referido a un bombero del Ayuntamiento de Vitoria – Gasteiz. Pues bien, en ese caso, igual que en este, ya explicamos que nos encontrábamos ante un caso de jubilación voluntaria. En efecto, tal y como se desprende de la disposición transitoria segunda del Real Decreto 1.449/2018, no es obligatorio, para los policías locales, el jubilarse a la edad que resulta de la aplicación del oportuno coeficiente reductor. De tal modo que don [] podía haber seguido trabajando, si esa hubiera sido su voluntad. En este caso, habría continuado percibiendo los ingresos que corresponden a una persona que se encuentra en servicio activo, hasta alcanzar la edad en la que obligatoriamente hubiera tenido que pasar a la situación de jubilación. Nos encontramos, pues, ante un supuesto de los contemplados en los artículos 95 y 96 del acuerdo regulador. En ellos no se hace mención, en ningún momento, al requisito de que el funcionario experimente una merma en su pensión de jubilación como consecuencia de haberse acogido a un supuesto de jubilación voluntaria. Simplemente se hace referencia a la finalidad de fomentar la sustitución de los funcionarios por otros más jóvenes. Y esta finalidad se cumple desde el momento en que el interesado podía haber seguido desempeñando sus funciones como policía local y, en cambio, decide acogerse a un supuesto de jubilación voluntaria. De tal modo que,

como ya hemos adelantado, pese a que no ve reducido el importe de su pensión de jubilación, sí que puede ver reducidos sus ingresos al pasar de la situación de servicios activos a la de jubilación voluntaria.

Por último, hemos de rechazar, tal y como hace el magistrado de instancia, la idea de que se esté vulnerando el principio de igualdad de trato. En efecto, tal y como explica la sentencia apelada, la administración pretende comparar dos supuestos de hecho que no son iguales. Por un lado, tenemos aquellos funcionarios que se jubilan por acceder a la edad legalmente prevista para ello. Estos, evidentemente, no podrían continuar trabajando aun cuando así lo desearan. Sin embargo, el ahora apelado sí que podía haber seguido trabajando hasta alcanzar la edad de jubilación forzosa y seguir percibiendo su sueldo hasta entonces. De tal modo que las situaciones no son iguales y, por consiguiente, no pueden servir como término válido de comparación para aplicar el principio de igualdad de trato.”

Los argumentos expuestos son trasladables al caso de autos, con las puntuales diferencias que a continuación se van a reseñar.

En primer lugar, es evidente que no resulta de aplicación la Disposición Transitoria Segunda del RD 1449/2018, en tanto que referido a policías locales, sino la Disposición Adicional Novena de la Ley 2/2008, de Presupuestos Generales del Estado, que prevé la posibilidad con vigencia indefinida, de que los bomberos -condición del recurrente- al servicio de Administraciones y Organismos Públicos, continúen prestando sus servicios más allá de la edad de jubilación que resulte de la aplicación del coeficiente reductor previsto en el artículo 2 del RD 383/2008, por lo que el recurrente y ahora apelado, podía haber seguido en servicio activo, si esa hubiera sido su voluntad, en términos similares al supuesto contemplado en la sentencia transcrita.

En similitud con dicho precedente, el apartado 19 del Plan Estratégico no exige para el percibo del premio controvertido que, como consecuencia de la jubilación, se experimente una minoración en la pensión, pues la finalidad de la norma es la racionalización de los recursos y la renovación y rejuvenecimiento de la plantilla, pudiendo el recurrente haber seguido en servicio activo como bombero del Ayuntamiento de Bilbao, en lugar de haberse jubilado voluntariamente.

En definitiva, como se desprende de todo lo anteriormente razonado, la interpretación que la Administración defiende no es acogible, según la literalidad y finalidad del apartado 19 del Plan Estratégico, por lo que su “acomodo” a la normativa que sobrevino a su aprobación, sólo puede pasar por la modificación del Acuerdo que lo aprobó.

Este juzgador hace suya la argumentación de la Sala, que viene a coincidir con lo que ya se había acogido en resoluciones anteriores y por tales razones debe prosperar el recurso, declarando la nulidad de la resolución impugnada por contraria a Derecho y el derecho del recurrente a percibir la prima reclamada en los términos señalados en el escrito de demanda, toda vez que al respecto nada se opone por el Ayuntamiento en su contestación.

Tercero.- De la alegación de suspensión del Acuerdo

Por último, ha de darse respuesta al argumento expuesto por el Ayuntamiento en el sentido de que la pretensión del recurrente debe ser desestimada toda vez que conforme al Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 3 de junio de 2020, se ha acordado suspender la aplicación de los acuerdos municipales reguladores de las indemnizaciones por jubilación voluntaria anticipada. De la lectura del Acuerdo (folio 66 del expediente administrativo), se llega a la conclusión de que el artículo 19 del Plan Estratégico de Generación de Empleo en el Ayuntamiento de Bilbao, aprobado por Acuerdo Plenario de 25 de octubre de 2000 sigue siendo de aplicación, toda vez que en el momento actual no se ha acordado todavía su inaplicación mediante el proceso de negociación colectiva con los sindicatos. Si no se ha acordado su inaplicación o renegociación, la consecuencia que debe extraerse es que resulta perfectamente aplicable, aunque se haya acordado suspender la aplicación. Circunstancia que se infiere de la incertidumbre sobre el alcance de la negociación colectiva y los acuerdos que se puedan alcanzar. Lo que resulta claro es que el artículo no se encuentra derogado y tampoco ha sido sustituido por otro, por lo que está vigente, sin perjuicio de que en ejecución de sentencia, y por razones presupuestarias debidamente acreditadas, pueda diferirse el abono de la prima, siempre dentro de los casos y procedimientos previstos en la Ley de la Jurisdicción Contenciosos Administrativa.

Cuarto.- De las costas

La estimación del recurso conlleva la imposición de costas a la Administración recurrente.

Vistos los preceptos legales invocados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

Estimar el recurso contencioso-administrativo formulado por el letrado Sr. _____ en representación de D. _____ por el que interponía recurso contencioso administrativo contra la Resolución de la Concejala Delegada de Gobernanza y Proyectos Estratégicos del Ayuntamiento de Bilbao de diez de junio de 2020 desestimatoria de la solicitud de abono de la indemnización prevista en la normativa municipal para los supuestos de jubilación voluntaria anticipada presentada por el recurrente, que se declara contraria a Derecho, declarando el derecho del recurrente a percibir la prima por jubilación regulada en el apartado 19 del Plan Estratégico de Generación de Empleo en el Ayuntamiento de Bilbao, aprobado por Acuerdo del Plenario de 25 de octubre de 2000.

Con imposición de costas a la Administración demandada.

Notifíquese a las partes.

MODO DE IMPUGNAR ESTA RESOLUCIÓN: mediante RECURSO DE APELACIÓN EN AMBOS EFECTOS, por escrito presentado en este Juzgado en el plazo de QUINCE DÍAS, contados desde el siguiente a su notificación (artículo 81.1 de la LJCA), y previa consignación en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano jurisdiccional en el Banco Santander, con n.º 3917.0000.22.0149.20, de un **depósito de 50 euros**, debiendo indicar en el campo concepto del documento resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso".

Quien disfrute del beneficio de justicia gratuita, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de todos ellos están exentos de constituir el depósito (DA 15.ª LOPJ).

Así por esta mi Sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronuncio, mando y firmo.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada solo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que el mismo contuviera y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.
Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

PUBLICACIÓN.- En la misma fecha fue leída y publicada la anterior resolución por el/la Ilmo./Ilma. Sr./Sra. MAGISTRADO(A) que la dictó, celebrando Audiencia Pública. Doy fe.