

ANUNCIO

Que el Pleno de la Corporación, en la sesión extraordinaria celebrada el **diecisiete de septiembre de dos mil veintiséis**, tomó el acuerdo que transcrito literalmente es del siguiente tenor:

Punto 1/67- Incoación de procedimiento de revisión de oficio de determinadas cláusulas del Acuerdo que regula las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón y de su Anexo con las condiciones de trabajo particulares del cuerpo de policía local.

"ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. – El Acuerdo de funcionarios y su Anexo de Policía Local. El marco regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, se rige por el Acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario aprobado por el Pleno en sesión de 28 de enero de 2011, publicado en el BOCM núm. 125 de 28 de mayo de 2011, con vigencia desde enero de 2010 a 31 de diciembre de 2011; y por su Anexo regulador de las condiciones de trabajo particulares del Cuerpo de Policía local aprobado por el Pleno en sesión de 31 de julio de 2009, incorporado al Acuerdo de funcionarios por la Disposición Adicional Octava de este último, en la que se hace constar que se procede a su incorporación tras ser ratificado en sesión plenaria y publicado en el BOCM el 14 de septiembre de 2009, con igual vigencia desde el 1 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2011.

Ambos instrumentos convencionales han sido objeto de sucesivas modificaciones parciales, por lo que el marco regulador actual de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento incluida la Policía local, está conformado por los siguientes acuerdos del Pleno de la Entidad local:

1. Instrumentos originarios

- El Acuerdo de funcionarios aprobado por el Pleno en sesión de 28 de enero de 2011 y publicado en el BOCM núm. 125 de 28 de mayo de 2011 [Acuerdo de Funcionarios]
- Anexo con el acuerdo que regula las condiciones de trabajo particulares de la Policía local aprobado por el Pleno en sesión de 31 de julio de 2009 y publicado en el BOCM núm. 218 de 14 septiembre de 2009, incorporado como Anexo al Acuerdo de funcionarios de 28 de enero de 2011 por su Disposición Adicional Octava [Anexo de Policía 2009]

2. Modificaciones parciales de los instrumentos originarios

- Modificación parcial del Anexo de Policía 2009 adoptada por acuerdo del Pleno en sesión celebrada el 29 de diciembre de 2016, publicado en el BOCM núm. 13 de 16 de enero de 2017, que afecta a su Apartado VIII "Vacantes en los turnos"
- Modificación parcial del Acuerdo de Funcionarios aprobada por acuerdo del Pleno en sesión celebrada el 28 de marzo de 2022, publicada en el BOCM núm. 303 de 21 de abril

de 2022, que incluye un punto cuarto al artículo 27 "Indemnizaciones por razón del servicio"

- Modificación parcial del Acuerdo de Funcionarios aprobada por acuerdo del Pleno en sesión celebrada el 30 de enero de 2023, publicada en el BOCM núm. 43 de 20 de febrero de 2023, para incluir los tratamientos de fisioterapia y logopedia en las Ayudas sociales del artículo 34.
- Modificación parcial del Acuerdo de Funcionarios y del Anexo de Policía de 2009, aprobada por Acuerdo del Pleno en sesión celebrada el 30 de septiembre de 2024, publicado en el BOCM núm. 267 de 9 de octubre de 2024, que modifica:
 - ✓ Del Acuerdo de funcionarios:
 - Artículo 25 "Gratificaciones extraordinarias"
 - Artículo 39 "Premio especial de fidelidad y servicios prestados".
 - Artículo 40 "Jubilación"
 - Art. 24 bis "Evaluación de desempeño de carácter extraordinario".
 - Artículo 43 "Delegado/a de Prevención de Riesgos Laborales".
 - Artículo 54. "Derechos e Infraestructuras de los Órganos de Representación"
 - ✓ Del Anexo de Policía de 2009
 - Cláusula I. Cuadrante de servicios.
 - Cláusula VI. Disponibilidad Permanente.

Segundo. - Vigencia y denuncia. - El artículo 3 del Acuerdo de funcionarios aprobado por el Pleno el 28 de enero de 2011, bajo el título "Vigencia y Denuncia del Acuerdo" establece que:

"La duración del presente Acuerdo será del 1 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2011 (...) El presente Acuerdo se considerará automáticamente denunciado el día 30 de noviembre de 2011 o anteriormente a esta fecha, por denuncia de cualquiera de las partes firmantes de este Acuerdo. Denunciado este Acuerdo y hasta tanto se logre acuerdo expreso sobre otro nuevo, se mantendrá en vigor su contenido normativo".

Lo que debería hacerse extensible a su Anexo de policía local. Este último, además, incorpora en su *Disposición Adicional Sexta* el siguiente mandato:

"El presente acuerdo es uno, por lo que cualquier modificación o rectificación de sus partes llevará aprobado aparejada la renegociación y revisión de su texto y contenido íntegro, respetando en todo caso el espíritu básico de lo acordado."

El Acuerdo de funcionarios incluyendo su Anexo no contiene ningún pacto de sujeción a prórrogas. Por lo que conforme con lo que establece su artículo 3 a partir del 30 de noviembre de 2011 había de entenderse denunciado automáticamente, obligando a mantener su mismo contenido normativo hasta la negociación de un nuevo acuerdo.

Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido desde su aprobación y obviando la previsión de denuncia automática a 30 de noviembre de 2011, ambos documentos han estado aplicándose hasta la fecha como si tuvieran vigencia indefinida, al punto que su

contenido normativo ha sido objeto de modificaciones parciales una vez agotada su vigencia. En lo que respecta a las modificaciones parciales de su Anexo, no se habría respetado tampoco el mandato de su Disposición Adicional Sexta que impide su modificación parcial.

Finalmente, en sesión extraordinaria y urgente del Pleno de 12 enero de 2026 se acuerda denunciar formalmente, por razones de adecuación al marco normativo vigente, seguridad jurídica y necesidad organizativa, con la finalidad de proceder a su sustitución mediante un nuevo proceso de negociación colectiva: el Acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento incluido su Anexo de Policía Local, y el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento.

Tercero. – Estudio previo de carácter técnico jurídico. Por Providencia de la Alcaldía de 14 de mayo de 2026 se acuerda iniciar un Estudio previo de carácter técnico-jurídico, de naturaleza preparatoria, sobre la adecuación a la legalidad de los instrumentos convencionales vigentes, debido al tiempo transcurrido y las reformas legislativas habidas, por haberse detectado desajustes que comprometen la seguridad jurídica. Según se dispone en dicha resolución, el objeto primordial del estudio es el análisis y la validez y aplicabilidad de determinadas cláusulas que se identifican en el apartado segundo de la señalada providencia.

1. Del Anexo de Policía Local:

- Cláusula I (Cuadrante de Servicios): Específicamente los apartados primero al cuarto, según la redacción dada por la modificación aprobada por el Pleno en sesión de 30 de septiembre de 2024, publicada en el BOCM de 9 de octubre de 2024.
- Cláusula II (Servicios Estructurales y Especiales): En su redacción inicial publicada en el BOCM de 14 de septiembre de 2009.
- Cláusula III (Servicios Mínimos): En su redacción inicial publicada en el BOCM de 14 de septiembre de 2009.

2. Del Acuerdo de funcionarios:

- Cláusula 25 (Gratificaciones Extraordinarias): En lo referido exclusivamente al personal de Policía Local, según la redacción vigente tras la modificación aprobada por el Pleno en sesión de 30 de septiembre de 2024, publicada en el BOCM de 9 de octubre de 2024.

De manera que, en atención a los Instrumentos convencionales identificados en el antecedente primero, las Cláusulas objeto de revisión estarían incorporadas en los siguientes acuerdos del Pleno:

- La Cláusula II “Servicios estructurales y especiales” y la Cláusula III Servicios mínimos, incorporadas en el Instrumento originario identificado en el antecedente primero como Anexo que regula las condiciones de trabajo particulares de la Policía local aprobado por el Pleno en sesión de 31 de julio de 2009 y publicado en el BOCM núm. 218 de 14 septiembre de 2009.
- La Cláusula I Cuadrante de Servicios del Anexo de Policía y el Artículo 25 Gratificaciones extraordinarias del Acuerdo de funcionarios son el resultado de la modificación parcial de ambos instrumentos originarios adoptada por acuerdo de Pleno de 30 de septiembre de 2024, que se publica en el BOCM núm. 267 de 9 de octubre de 2024. En el BOCM de 17

de octubre de 2024 se aclara que las modificaciones en el Anexo de Policía (entre ellas la Cláusula I Cuadrante de Servicios) entrarán en vigor el 1 de enero de 2025.

Cuarto. - Informe de la Jefa del Servicio de Recursos Humanos de fecha de 29 de mayo de 2026. En cumplimiento de la solicitud contenida en el apartado tercero de la citada Providencia de Alcaldía, la Jefa del Servicio de Recursos Humanos emite su informe el 29 de mayo de 2026, a fin de delimitar los posibles desajustes derivados de la aplicación de las cláusulas señaladas que tengan implicación directa en esa área, concluyendo que existen indicios suficientes para continuar el estudio previo iniciado por Alcaldía:

"al apreciarse disfunciones jurídicas, organizativas, retributivas y presupuestarias en el régimen vigente de jornada, cuadrantes, servicios extraordinarios, servicios estructurales, servicios mínimos y compensaciones aplicables al personal de Policía local". (...) "dichos indicios se concretan, principalmente, en la posible insuficiencia de jornada ordinaria efectiva del parámetro anual municipal de 1427 horas; en la utilización recurrente de gratificaciones para atender necesidades ordinarias o previsibles, en la eventual superación o tensión del límite cuantitativo previsto para gratificaciones; en el riesgo de duplicidad compensatoria respecto de factores ya valorados en el complemento específico de la RPT y en la posible rigidez de determinadas cláusulas convencionales que podrían limitar indebidamente la potestad municipal de organización".

Quinto. – Informe de Servicios jurídicos de fecha 22 de julio de 2026. En dicho Informe se aborda el análisis jurídico de las citadas Cláusulas a fin de concluir sobre su adecuación o no a la legalidad, tomando en consideración que las materias cuya regulación esté reservada al Estado o al ámbito autonómico quedarían fuera de la órbita de la "autonomía colectiva" a nivel local. Dichas cláusulas no pueden contravenir leyes ni normativa de rango superior y deben versar sobre materias de la competencia del Pleno de la Entidad Local, de manera que, en tales asuntos, no puede tener lugar una negociación colectiva local contraria o distinta a la norma estatal o autonómica, ni suponer una mejora de éstas, siendo nulos los pactos y acuerdos locales que lo incumplan.

En iguales términos se pronuncia el informe de la Jefa del Servicio de RRHH de 29 de mayo de 2026:

"En este sentido, debe recordarse que los pactos, acuerdos o anexos reguladores de condiciones de trabajo del personal funcionario se encuentran plenamente sometidos al principio de legalidad, a la jerarquía normativa y al marco básico estatal, de modo que no pueden generar válidamente derechos consolidados, situaciones jurídicas protegidas o expectativas amparables cuando su contenido pudiera resultar contrario a normas imperativas o de orden público. Todo ello sin perjuicio del principio de seguridad jurídica, de la confianza legítima cuando proceda y de la necesidad de tramitar, con las garantías correspondientes, el procedimiento que legalmente resulte aplicable para cualquier eventual revisión, interpretación, modificación o depuración de las cláusulas analizadas.

A lo largo del informe de servicios jurídicos se procede a la identificación de los vicios de nulidad en que podrían estar incurso cada una de las referidas cláusulas, por contravenir leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, incluyendo en algunos casos la regulación indebida de materias reservadas a la Ley. Y concluye exponiendo que las referidas Cláusulas podrían estar incurso en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho del artículo 47.2 de la LPACAP.

"Del análisis previo realizado tanto por la Jefa de RRHH como en este informe, se constata que las referidas Cláusulas podrían estar incurso en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho que consigna el artículo 47.2 de la LPACAP: "También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango

superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales”,

Sexto. – Informe complementario de la jefa del Servicio de Recursos Humanos, de fecha 13 de agosto de 2026, sobre el Impacto organizativo y económico aproximado del coeficiente reductor, las compensaciones específicas y los servicios extraordinarios de la policía local en el ejercicio 2025. En este informe se procede al análisis y cuantificación de los perjuicios económicos que la aplicación de las cláusulas objeto de revisión han provocado en las arcas municipales, entre otros conceptos, por pérdida de jornadas realizadas por la policía local respecto de las exigibles por ley, por la duplicidad de pagos por distintos conceptos retributivos y por la equiparación a jornada efectiva de días de libre disposición, permisos o licencias no previstas ni amparadas en norma legal.

Séptimo. - Informes de Intervención. – Constan Informes de Intervención emitidos durante los años 2025 y 2026, dando cuenta de la superación de los límites presupuestarios por gratificaciones extraordinarias, fijados en el artículo 7.2 c) del Real Decreto 861/1986 por el que se establece el régimen retributivo de los funcionarios de la administración local que, a tenor de los datos que consigna el Informe de la Jefa de RRHH de 29 de mayo de 2026, tienen su origen principalmente en las horas extraordinarias generadas por la Policía local (por gratificaciones extraordinarias y servicios estructurales) por aplicación de las Cláusulas analizadas objeto de revisión:

- Informe de Intervención de 18 de diciembre de 2024 emitido con ocasión del control permanente previo de la aprobación del Presupuesto de la entidad local para el año 2025 donde, tras analizar los límites presupuestarios exigidos por el artículo 7 del Real Decreto 861/1986, El límite presupuestario del 10% para gratificaciones extraordinarias queda fijado en 607.196,94 euros y concluye que el presupuesto de 2025 no rebasa tal límite al establecer por tal concepto la cantidad de 527.000 euros. Sin embargo, hace constar que en la ejecución de gastos por gratificaciones de 2024 se superó dicho límite:

“(…) No obstante lo anterior, esta Intervención informa que la ejecución de los gastos por gratificaciones en el ejercicio 2024, superan en gran cantidad las inicialmente presupuestadas, incumpléndose por tanto los límites aprobados por el Pleno de la Corporación que es el órgano competente, habiendo comprobado que se han producido similares incumplimientos en ejercicios anteriores, por lo que se deben adoptar las medidas correctoras que sean precisas.”

- Informe de Intervención de 2 de diciembre de 2025, emitido con ocasión de la solicitud desde el departamento de RRHH de *“Certificados de existencia de crédito adecuado y suficiente para imputación de gastos en concepto de gratificaciones”*, donde concluye que no existe crédito adecuado y suficiente para hacer frente a todas las solicitudes realizadas:

“Por parte de RRHH se ha solicitado a esta Intervención la emisión de certificado de existencia de crédito adecuado y suficiente para proceder a la imputación presupuestaria de gastos en concepto de “gratificaciones” por importe, hasta la fecha de 272.608,78 €.

Al respecto señalar que, en cumplimiento del art. 6.1 RD 861/1986, retribuciones de los funcionarios de Administración Local en las aplicaciones, clasificación económica 151, se consideraron créditos en el estado de gastos del presupuesto año 2025, por importe de 527.000,00 €.

A la fecha de emisión del presente el crédito disponible en el conjunto de las aplicaciones 151 es de 2.935,88 €. No existe crédito adecuado ni suficiente para hacer frente a todas las solicitudes realizadas”

- Informe de Intervención de 21 de enero de 2026 emitido respecto de la nómina de enero de 2026 en el que se indica:

"Se señala que, desde el mes de abril de 2025 no se han incorporado, salvo con carácter excepcional, propuesta de reconocimiento en concepto de gratificaciones y horas extraordinarias. No obstante, y como se venía recogiendo en el informe de fiscalización de los expedientes de nómina mensual, se ha presentado en la intervención municipal solicitudes de certificados de existencia de crédito adecuado y suficiente para estos conceptos por importes que superan el crédito disponible, así como los límites establecidos para los funcionarios locales. Aunque esta consideración no afecta a la fiscalización del presente expediente se recomienda que se inicie expediente en su caso que proceda a juicio de RRHH. Esta situación se mantiene a la fecha."

- Informe de Intervención de 30 de marzo de 2026 emitido con ocasión de nueva solicitud de certificado de crédito adecuado y suficiente, esta vez para atender las gratificaciones correspondientes a policía local por servicios realizados de abril a octubre de 2025 donde se indica que:

"Se solicita a esta Intervención en fecha 24 de marzo de 2026 la emisión de certificado de existencia de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a gratificaciones por servicios realizados por miembros de la Policía Local entre abril y octubre de 2025 por importe de 331.090,14 € más coste de seguridad social 161.498,27 €

[...]

De lo anterior se deduce que se han realizado gastos en concepto de servicios realizados fuera de la jornada ordinaria en el ejercicio 2025 sin que exista crédito adecuado y suficiente en el ejercicio 2025, además, superándose el límite para gratificaciones establecido en el art. 7 RD 861/1986, reglamento de retribuciones de funcionarios de la Administración Local.

En el ejercicio 2026 en el estado de gastos del presupuesto se ha previsto en concepto de gratificaciones, 151, 474.837,67 €. El crédito disponible para todos los funcionarios a la fecha es de 453.555,44 €. Dado que son gastos correspondientes al ejercicio 2025, para proceder a la emisión de informe sobre la omisión de la función interventora y reconocimiento extrajudicial de créditos se debe acreditar que no se afecta a los gastos del ejercicio para los que se consignaron los créditos en el estado de gastos del presupuesto del año 2026

Tal y como establece el art. 28.4 RD 424/2017, el acuerdo favorable del Presidente, Pleno o Junta de Gobierno local (acuerdo previsto en el apartado 2 del mismo artículo) no eximirá de la exigencia de las responsabilidades a que, en su caso, hubiera lugar. A este respecto, a solicitud de Alcaldía, por esta Intervención se emitió el informe 901/2025, de fecha 24 de diciembre de 2025. [...]"

Por su parte, el Informe de la Jefa de RRHH de 29 de mayo de 2026 establece que una plantilla de policía local en 2025 con 12 oficiales y 52 agentes (más 2 subinspectores y 1 inspector) habrían generado gastos extraordinarios de enero a octubre de 2025 por importe de 439.727,50 € y por servicios estructurales 250.044,55 € que, en su conjunto representan un total de 689.772,05 euros. Dicho importe es relevante si se confronta con las gratificaciones extraordinarias del resto de personal funcionario del Ayuntamiento en 2025, que habrían devengado un importe muy inferior de 244.319,95 euros en ese mismo año 2025.

De lo que se colige que la superación de los límites presupuestarios tiene su origen principal en las gratificaciones extraordinarias devengadas por los funcionarios del cuerpo de policía local, ya sea por horas extraordinarias o por los llamados servicios estructurales. Devengos que según se desprende del resto de documentación del Expediente tendrían su origen en la aplicación de las Cláusulas objeto de revisión.

Octavo. – Informe de Secretaría General de fecha 27 de agosto de 2026.- En este informe se analiza la procedencia de incoar un procedimiento de revisión de oficio por posible nulidad de pleno derecho de determinadas cláusulas del Acuerdo de funcionarios y de su Anexo de Policía Local del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, por su eventual contradicción con normativa de rango superior y por incidir en materias de organización del servicio, condiciones de trabajo y régimen retributivo. En particular, el informe identifica como ámbitos afectados, con carácter general, la regulación del “cuadrante de servicios”, los “servicios estructurales y especiales” y los “servicios mínimos” en el Anexo de Policía Local, así como el precepto del Acuerdo relativo a “gratificaciones extraordinarias”, poniendo de relieve que dichas previsiones podrían exceder los márgenes de la negociación y de la potestad de autoorganización municipal en materia funcionarial y policial, además de introducir criterios de compensación o conceptos retributivos no ajustados al marco aplicable. En cuanto a la tramitación, el informe encuadra la revisión de oficio en el régimen de los procedimientos de revisión, con referencia expresa a la necesidad de dictamen preceptivo y vinculante de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, la competencia del Pleno para acordar la incoación y resolver, la sustanciación del trámite de audiencia y la emisión de propuesta de resolución con carácter previo a la remisión al órgano consultivo, así como a la posibilidad de acordar, de manera motivada, la suspensión de la eficacia de las cláusulas afectadas si concurrieran perjuicios de difícil o imposible reparación; concluyendo, en términos operativos, que concurren elementos para promover la incoación del expediente de revisión de oficio respecto de las cláusulas señaladas, a fin de depurar su eventual nulidad de pleno derecho y restablecer la adecuación del Acuerdo y su Anexo al ordenamiento jurídico.

Noveno. - Los complementos específicos y fichas de la Relación de puestos de trabajo de la policía local. A la fecha actual los complementos específicos atribuidos a los puestos de policía local del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón se corresponden con los aprobados por el Pleno en sesión de 24 de mayo de 2024, una vez tramitado el expediente 3/2024 de Modificación de la RPT de los puestos de la policía local, y que fueron incrementados sustancialmente en dicha modificación.

Incluyen, como resulta del expediente y de las fichas de los puestos aprobados los siguientes conceptos: festividad, nocturnidad, penosidad, disponibilidad, turnicidad, responsabilidad, dedicación profesional, incompatibilidad, entre otros.

En particular, consta en dicho Expediente el Informe de RRHH de fecha 14 de mayo de 2024 en el que se pone el acento en el incremento de las cuantías integrantes del nuevo complemento específico por los factores de nocturnidad, festividad y penosidad (ya existentes con anterioridad que se ven incrementadas en esta última modificación de la RPT):

“Atención especial merece, a efectos de la justificación aportada por la Jefatura del Cuerpo, la vinculación de los factores considerados para la revisión planteada del complemento específico con su cuantificación en la propuesta de modificación de la RPT. Los argumentos expuestos oscilan en torno a diferentes aspectos, en función del factor de que se trate, a saber:

- Nocturnidad: Si bien, es un factor ya valorado en el complemento específico aplicado en la actualidad a los puestos de Policía Local, se justifica una mejora del mismo en base a la disminución del número de efectivos asignados a este turno, la mayor carga de trabajo que soporta, las nuevas funciones realizadas y la amplitud de las mismas.

- Festividad: Igual que el anterior, este factor ya se recoge en el complemento específico vigente; pero se propone su revisión justificada en las nuevas funciones asumidas por el cuerpo que, al entender que tienen un impacto mayor en el personal que presta sus servicios en jornadas festivas, así como en la amplitud de tareas desarrolladas por este personal.

- Penosidad: El factor "penosidad" hasta el momento no había sido incorporado de manera expresa en el complemento específico de estos puestos, si bien, de forma genérica, pero se propone su revisión justificada en el incremento de tipos en las nuevas funciones asumidas por el cuerpo."

Que teniendo en cuenta los anteriores Antecedentes de Hecho y tomando como base todos los informes anteriormente señalados, resultan de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – Naturaleza jurídica de los acuerdos colectivos reguladores de las condiciones de trabajo de los funcionarios como Disposiciones Administrativas de Carácter general, de valor normativo y sujetos a los requisitos y principios del ejercicio de la potestad reglamentaria.

1. Naturaleza de disposición administrativa general

Tienen la condición de disposición administrativa general según establece, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de abril de 2000 (recurso 535/1996), en su Fundamento jurídico segundo:

"El "Acuerdo" impugnado, en la medida en que su contenido plasma una regulación de determinados aspectos de la relación que liga al Ayuntamiento con sus funcionarios, tiene una significación normativa, pues su eficacia no se agota en una o varias concretas aplicaciones, sino que tiene una vocación ordenadora de situaciones futuras desde una previsión abstracta y general. Por tanto, a los efectos que de lo que aquí se está analizando, a dicho "Acuerdo" ha de reconocérsele el valor de disposición de carácter general".

Pero los Acuerdos suscritos entre Administración y funcionarios no adquieren por sí mismos eficacia normativa externa, en tanto no se expresen como ejercicio de la potestad reglamentaria, con subordinación a la jerarquía de fuentes del derecho. Por ello, sólo una vez producido el acto administrativo aprobatorio adquieren eficacia jurídica normativa, tal y como así resulta de lo establecido por la Sentencia del TSJ de Valencia 457/2006 de 20 de enero de 2006 y la posterior de ese mismo Tribunal núm. 724/2006 de 30 de junio de 2006:

"[...] los instrumentos jurídicos que ponen fin al proceso negociador son de dos tipos: los Pactos, que versarán exclusivamente sobre materias que se correspondan estrictamente con el ámbito competencial del órgano administrativo que los suscriba, y vincularán directamente a las partes, y los Acuerdos: que recaen sobre materias competencia del Consejo de Ministros, Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma u órgano correspondiente de la Entidad Local, y que, para su validez y eficacia, deben ser objeto de expresa y formal aprobación por parte de los órganos de éstas en su ámbito respectivo. Ahora bien, tales Acuerdos tiene un régimen jurídico diferenciado de los Convenios Colectivos laborales, y así:

[...] relación a los Acuerdos suscritos entre Administración y funcionarios, tras su aprobación y publicación (...) no adquieren por sí mismos eficacia normativa externa, en tanto no se expresen como ejercicio de la potestad reglamentaria, con subordinación a la jerarquía de fuentes del derecho; por ello, sólo una vez producido el acto administrativo aprobatorio, adquieren eficacia jurídica normativa, siendo aplicables a todos los funcionarios afectados por la negociación, estén o no afiliados a los sindicatos que intervinieron en la misma (STS. 16/Noviembre/1994, A.9254). En conclusión, será el acto administrativo que aprueba el Acuerdo, y no el propio Acuerdo en sí, el que constituye la fuente normativa."

En igual sentido, la Sentencia del TSJ de País Vasco (EDJ. 2003/69765), afirma que:

"[...] De donde debe seguirse que los eventuales acuerdos que alcancen los representantes de la Administración Pública en el ámbito de la negociación colectiva funcional que tengan por objeto la modificación o la innovación del ordenamiento jurídico carecen de eficacia normativa externa en tanto no se expresen como ejercicio de la potestad reglamentaria, exclusiva y excluyentemente titularizada por las Entidades Públicas, mediante el procedimiento de elaboración de disposiciones generales legalmente establecido".

2. Naturaleza normativa resultado del ejercicio de la potestad reglamentaria

La naturaleza normativa como disposición administrativa general también resulta de los dictámenes emitidos por los distintos órganos consultivos de las Comunidades Autónomas, en relación con procedimientos de revisión de oficio de acuerdos reguladores de condiciones de trabajo de personal funcionario de distintos Ayuntamientos, determinando que son resultado del ejercicio de la potestad reglamentaria de las entidades locales que los aprueban. Entre otros:

Dictamen 300/25 de 12 de junio de 2025 de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid emitido en procedimiento de revisión de oficio de acuerdos reguladores de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Batres:

"Tal y como se indicó en el Dictamen 160/25, de 27 de marzo, la naturaleza jurídica normativa de los acuerdos reguladores de las condiciones de trabajo del personal funcionario, permite su asimilación a las disposiciones administrativas señaladas en el artículo 47.2 de la LPAC, que establece que son nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior; las que regulen materias reservadas a la ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 14 de abril de 2000 (recurso 535/1996) sostiene en su fundamento jurídico segundo: «El "Acuerdo" impugnado, en la medida en que su contenido plasma una regulación de determinados aspectos de la relación que liga al Ayuntamiento con sus funcionarios, tiene una significación normativa, pues su eficacia no se agota en una o varias concretas aplicaciones, sino que tiene una vocación ordenadora de situaciones futuras desde una previsión abstracta y general. Por tanto, a los efectos que de lo que aquí se está analizando, a dicho "Acuerdo" ha de reconocérsele el valor de disposición de carácter general".

El Dictamen 160/65 de 25 de marzo de 2025 de la Comisión jurídica asesora de la Comunidad de Madrid, emitido en un proceso de revisión de oficio de un acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Batres, establece en su Consideración jurídica primera que:

"La naturaleza jurídica normativa de los acuerdos reguladores de las condiciones de trabajo del personal funcionario permite su asimilación a las disposiciones administrativas señaladas en el artículo 47.2 de la LPAC, que establece que son nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior; las que regulen materias reservadas a la ley, y ..."

Dictamen 173/2017 del Consejo Consultivo de Castilla y León de 1 de junio de 2017 emitido en el procedimiento de revisión de oficio de precepto del Acuerdo regulador de las Condiciones de Trabajo de los Funcionarios municipales de un Ayuntamiento:

"[...] En cuanto a la naturaleza jurídica de los acuerdos reguladores de las condiciones de trabajo de funcionarios, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso administrativo de Valladolid, de 29 de junio de 2010, relativa a la modificación del

Acuerdo Regulador de las Condiciones de Trabajo y Retribuciones del personal al servicio del Ayuntamiento de Salamanca, pacto similar al establecido para el Ayuntamiento de xxx1, precisa: "En atención a lo previsto, principalmente, en los apartados 7 y 8 del artículo 38 de la Ley 7/2007 que aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público y teniendo presente las diversas opiniones doctrinales existentes sobre la naturaleza de los acuerdos de la índole del antes mencionado, esta Sala se inclina por considerar a los mismos como contrato colectivo- reglamento siendo constitutivos de una nueva fuente del Derecho en el ámbito de la Función Pública y que dan lugar a unas normas denominadas negociadas o pactadas cuyo rango jerárquico se equipara a las que dictó el órgano administrativo que aprobó o ratificó el mencionado acuerdo, pudiendo así derogar, modificar o sustituir a los reglamentos (en este caso los municipales) que se venían ocupando de regular las materias abordadas por el acuerdo y teniendo una eficacia normativa mediata o inmediata sobre las condiciones de trabajo según el tipo de regulación que contengan (mero establecimiento de principios básicos o tratamiento detallado sobre ciertas materias).

5ª.- En cuanto a la causa de nulidad invocada, es la prevista en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, precepto que señala que También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales."

Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía del 16 de marzo de 2017, Núm. 146/2017, emitido en procedimiento de revisión de oficio de acuerdo de funcionarios y convenio colectivo del personal laboral, en su fundamento de derecho tercero concluye su naturaleza reglamentaria, a la que se aplican las causas de nulidad propias de toda disposición administrativa general:

"3. Respecto al Acuerdo de Funcionarios, este Órgano ha emitido los dictámenes 671 y 792/2013, señalando el último de los citados lo siguiente: "... ha de aludirse, con carácter previo, a la naturaleza jurídica del Acuerdo. En este sentido, debe indicarse que la integración del mismo en el sistema formal de fuentes del Derecho, resultado del principio de unidad del ordenamiento jurídico, supone, entre otras consecuencias, el respeto por la norma pactada del derecho necesario establecido por la ley, que, en razón de la superior posición que ocupa en la jerarquía normativa, puede desplegar una virtualidad limitadora de la negociación colectiva y puede, igualmente, de forma excepcional, reservarse para sí determinadas materias que quedan excluidas, por tanto, de la negociación colectiva. En suma, el Acuerdo, en cuanto tiene valor normativo y se inscribe en el sistema de fuentes, ha de someterse a las normas de mayor rango jerárquico. En su condición de fuentes del Derecho, es necesario subrayar su naturaleza normativa, considerando que contiene normas de carácter abstracto y obligatorio con eficacia y fuerza vinculante erga omnes. La consecuencia de ello es que cualquier infracción de los principios de jerarquía normativa y de reserva de ley, a que se pueden contraer los supuestos previstos en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, determina su nulidad de pleno derecho." En definitiva, de acuerdo con la doctrina citada, la Administración puede proceder a la anulación del Acuerdo por sí misma, acudiendo para ello al procedimiento de revisión de oficio.

3. Normativa de aplicación en cuanto a procedimiento y requisitos para la aprobación y modificación de estos Acuerdos

a) Referida al resultado de un proceso de negociación colectiva (TREBEP).- Al momento de aprobarse los instrumentos originarios reguladores de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento, la norma legal que regula el proceso de negociación colectiva y los acuerdos de tal naturaleza viene constituida por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, (EBEP) artículos 31 a 46 dentro del. Capítulo IV "*Derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional*" del Título III, que es similar en lo que se refiere a la negociación colectiva de

las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos con lo que se regula en el Capítulo III, artículos 30 a 38, de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones públicas (LRCT) que fue posteriormente derogada por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP).

Precisamente, esta última norma (TREBEP) incorpora, en iguales términos, el bloque normativo del EBEP al que hemos hecho referencia más arriba, en su Capítulo IV, artículos 31 a 46. Por lo que las referencias al EBEP también podemos entenderlas hechas a los preceptos con igual numeración del TREBEP que aplica al momento de aprobarse en 2024 las modificaciones parciales de los textos del acuerdo y anexo.

El artículo 31 del EBEP (hoy TREBEP) reconoce a los empleados públicos el derecho a la negociación colectiva y a la participación en la determinación de las condiciones de trabajo. Por negociación colectiva, aclara el artículo 31.2 EBEP se entiende el derecho a negociar la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados de la Administración pública, aunque supeditada a la Ley, pues su ejercicio deberá respetar en todo caso el contenido del EBEP y sus leyes de desarrollo (artículo 31.7 EBEP), y versará sobre las materias previstas en dicho precepto, siempre en relación con las competencias de cada Administración pública. En particular, conforme indica el artículo 38.3 de la citada norma legal, los Acuerdos versarán sobre materias competencias de los órganos de gobierno (en el caso el Pleno) de las Administraciones públicas.

En efecto, reitera el artículo 33 del EBEP que la negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia.

Por su parte, el artículo 38.3 del EBEP establece los requisitos procedimentales de los Acuerdos para su eficacia y validez:

“Los Acuerdos versarán sobre materias competencia de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas. Para su validez y eficacia será necesaria su aprobación expresa y formal por estos órganos. Cuando tales Acuerdos hayan sido ratificados y afecten a temas que pueden ser decididos de forma definitiva por los órganos de gobierno, el contenido de los mismos será directamente aplicable al personal incluido en su ámbito de aplicación, sin perjuicio de que a efectos formales se requiera la modificación o derogación, en su caso, de la normativa reglamentaria correspondiente.”

En consecuencia, los acuerdos válidamente concluidos obligan a las partes y tienen alcance normativo para ellas. En este sentido se pronuncia el art. 38.10 del EBEP cuando dice 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 de las Administraciones Públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de Pactos y Acuerdos ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público”.

En cuanto a su contenido el apartado 4 del artículo 38 ya citado establece que:

“Los Pactos y Acuerdos deberán determinar las partes que los conciertan, el ámbito personal, funcional, territorial y temporal, así como la forma, plazo de preaviso y condiciones de denuncia de los mismos.”

b) Referida al ejercicio de la potestad reglamentaria.- Por tanto, los instrumentos normativos analizados (el Acuerdo de funcionarios y su Anexo de Policía), están sujetos a las previsiones procedimentales y de contenido establecidas en el propio EBEP (hoy TREBEP) y carecen de eficacia externa, en tanto no se expresen como ejercicio de la potestad reglamentaria, mediante el procedimiento legalmente establecido para la elaboración y modificación de disposiciones generales, por lo que deben ajustarse a las exigencias y a los principios establecidos para el ejercicio de la potestad reglamentaria del Título VI la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

En este caso, y por aplicación de lo establecido en el artículo 128 de la LPACAP:

- El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al órgano de gobierno (Pleno) de la Entidad local en materias de la competencia del Pleno (ex artículo 38.3 del EBEP/TREBEP).
 - No podrán vulnerar la Constitución o las leyes, ni regular materias que la Constitución o los Estatutos de Autonomía reconoce de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.
 - Y en su condición de disposiciones administrativas se ajustarán al orden de jerarquía que establezcan las leyes, y no pueden vulnerar los preceptos de otras de rango superior.
- De tal manera que incurren en causa de nulidad, según dispone el artículo 47.2 de la LPACAP, las disposiciones administrativas que:

- Vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior.
- Las que regulen materias reservadas a la Ley.
- Y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

En cuanto a los principios a que debe ajustarse la Administración pública para el ejercicio de la potestad reglamentaria y, por tanto, para la aprobación y modificación de una disposición administrativa, según el artículo 129 de la LPACAP, son los siguientes:

- Principio de necesidad y eficiencia: la iniciativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución (129.2)
- Principio de proporcionalidad: la iniciativa deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma (129.3)
- Principio de seguridad jurídica: la iniciativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico para genera un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas (129.4).
- Principio de transparencia: definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas (129.5).

- Principio de eficiencia: la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos. (129.6)
- Principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera: cuando la iniciativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar repercusiones y efectos (129.7)

SEGUNDO. – Régimen Jurídico y Organizativo del Cuerpo de Policía Local como funcionarios de Ayuntamiento del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

Los integrantes de los Cuerpos de la Policía Local tienen la consideración de funcionarios propios de los Ayuntamientos, pertenecientes a la subescala de servicios especiales, según la clasificación de los funcionarios de carrera que al efecto establece el artículo 172 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (TRRL), sin perjuicio de que ejerzan sus funciones de acuerdo con lo previsto en el Título V de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, (LOFCS) por remisión del artículo 173 del TRRL.

La LOFCS atribuye a las comunidades autónomas la facultad de coordinar la actuación de las policías locales dentro del correspondiente ámbito territorial, competencia que la Comunidad de Madrid tiene atribuida, tal y como dispone el artículo 26.1.28 de su Estatuto de Autonomía.

Entre estas facultades de coordinación previstas en la citada Ley Orgánica (LOFCS) destaca la referida al establecimiento de marcos normativos a los que deberán ajustarse los reglamentos municipales de policías locales.

En ejercicio de tales competencias se dicta la Ley autonómica 1/2018, de 22 de febrero de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid (que sustituye a la Ley 4/1992 de 8 de julio, de Coordinación de policías locales, vigente al momento de aprobarse los instrumentos originarios). La citada Ley 1/2018 goza de la cualidad de norma marco y a ella deberán ajustarse los reglamentos de policías locales.

Por su parte, la disposición final primera de la citada Ley 1/2018, de 22 de febrero, autoriza al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid a dictar las normas marco reglamentarias que exijan su desarrollo y aplicación. A ello obedece el Decreto 210/2021 de 15 de septiembre, (que sustituye al previo Decreto 112/1993, de 28 de octubre) por el que se aprueba el Reglamento marco de Organización de las Policías Locales de la Comunidad de Madrid, (Reglamento Marco).

Este Reglamento, en su condición de norma marco, tiene un afán integrador de todas aquellas cuestiones que han de ser abordadas en los reglamentos de policías locales a elaborar por los ayuntamientos, y será de aplicación directa y específica en aquellos Ayuntamientos en que no exista reglamento de policía local (art. 2 del Reglamento marco). Su art. 3 también destaca que el Reglamento marco es el marco básico de ordenación normativo a que deben sujetarse los cuerpos de policía local y, por tanto, los acuerdos aprobados fruto de la negociación colectiva están supeditados y limitados en su regulación a este cuerpo normativo autonómico.

Por su parte, el artículo 36 de la Ley 1/2018, en cuanto establece su régimen estatutario, nuevamente señala que los policías locales son funcionarios de carrera de los

Ayuntamientos respectivos y están sometidos, en cuanto a su régimen estatutario a la Ley 1/2018, a la LOFCS, a la Ley de Bases de Régimen local (Ley 7/1985, de 2 de abril), al Estatuto Básico del Empleado Público (hoy TREBEP) y a las disposiciones generales de aplicación en materia de función pública.

La Ley de coordinación y su Reglamento de desarrollo contienen el marco organizativo al que debe ajustarse el funcionamiento del cuerpo de policía local de los Ayuntamientos del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

Pues bien, esta normativa autonómica atribuye la potestad de dirección y control organizativo del cuerpo, al titular de la Jefatura inmediata del Cuerpo de policía local (artículo 17 del Reglamento marco) en correspondencia con las atribuciones que le confiere el artículo 35.4 de la Ley 1/2018, y que ejercerá bajo las directrices de sus superiores, esto es, bajo el control jerárquico del Alcalde de la Corporación, al que el artículo 6 de dicho Reglamento atribuye el mando de dicho Cuerpo local, en correspondencia con las atribuciones competenciales que el artículo 21.1. i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril (LBRL) le atribuye: ejercer la jefatura de la Policía Local que, por tanto, no es materia competencial del órgano de gobierno de la Entidad local.

Por lo expuesto, las funciones que el Reglamento marco y la Ley de coordinación (tanto anteriores como las actualmente vigentes) atribuyen al Jefe inmediato del cuerpo policial, así como al Alcalde como mando superior de este último, deben servir de acotación a las materias susceptibles de regulación por el Pleno de la Entidad local y, por tanto, deben enmarcar el contenido limitado de los Acuerdos reguladores de las condiciones de trabajo de dicho cuerpo policial, a tenor de lo establecido en el artículo 38.3 del TREBEP, por cuanto los Acuerdos citados, aprobados por el órgano de gobierno de la entidad local, no pueden referirse a materias en las que el Pleno carece de competencias.

TERCERO. – Análisis de la adecuación a la legalidad y posibles vicios de nulidad de las Cláusulas objeto de revisión.

- A) LA CLÁUSULA I "CUADRANTE DE SERVICIOS", APARTADOS PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO, en la redacción vigente aprobada por el Pleno en sesión ordinaria celebrada el 30 de septiembre de 2024 (BOCM de 9 de octubre de 2024) con entrada en vigor el 1 de enero de 2025, que sustituye la cláusula con igual numeración y denominación del Anexo de Policía local aprobado en 2009 (BOCM 14 de septiembre de 2009)

Esta Cláusula en su redacción vigente se estructura a su vez en seis apartados diferenciados y numerados del primero al sexto. Los cuatro primeros apartados regulan la jornada especial y horarios de la policía local mediante el establecimiento de los turnos, secuencias, jornada anual y horarios, incluyendo el número de servicios (jornadas) y las horas a realizar en cada turno, así como el resultado de aplicar un coeficiente de nocturnidad a los déficits horarios de cada turno, todo ello referido al año 2024. Aunque su entrada en vigor se fija el 1 de enero de 2025 y no define su ámbito temporal.

A.1 Irregularidades procedimentales y omisión de los requisitos para su modificación

a) La regulación contenida en esta Cláusula I resulta incongruente con el instrumento utilizado, pues su eficacia se agotaría en su concreta aplicación al año 2024 y no tiene una vocación ordenadora de situaciones futuras desde una previsión general y abstracta. De manera que cuando se modifica esta Cláusula se le dota del contenido propio de un acto administrativo que agota su aplicación en 2024 (con entrada en vigor el 1 de enero de 2025) y sin tener acotado su ámbito temporal.

Ello no solo choca con el instrumento normativo utilizado, sino que, desde un punto de vista material, haría muy dificultosa su aplicación en ejercicios sucesivos. De hecho, su contenido es tan exhaustivo -en particular su apartado cuarto-, por excesivamente detallado y concretado, rígido e inflexible, que no puede constituir una previsión abstracta y general susceptible de aplicación sucesiva con vocación de permanencia.

Su contenido, por tanto, contraviene la naturaleza propia del instrumento utilizado y vulnera el artículo 129.2 de la LPACAP. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 14 de abril de 2000 (recurso 535/1996) sostiene en su fundamento jurídico segundo:

«El "Acuerdo" impugnado, en la medida en que su contenido plasma una regulación de determinados aspectos de la relación que liga al Ayuntamiento con sus funcionarios, tiene una significación normativa, pues su eficacia no se agota en una o varias concretas aplicaciones, sino que tiene una vocación ordenadora de situaciones futuras desde una previsión abstracta y general. Por tanto, a los efectos que de lo que aquí se está analizando, a dicho "Acuerdo" ha de reconocérsele el valor de disposición de carácter general».

b) En el expediente que dio lugar a la aprobación de esta modificación no constan identificados los fines perseguidos, ni consigna su justificación por razón de interés general (exigencias del artículo 129.2 de la LPACAP), ni tampoco consta identificada causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, de manera que no se cumple tampoco con las exigencias del artículo 38.10 TREBEP.

En el Acta de la Mesa General de Negociación de 30 de julio de 2024 sólo consta que la redacción de la Cláusula I Cuadrante de servicios responde al traslado literal de lo establecido en el Decreto de Alcaldía 437/2022 (y de otro Decreto que no consta en el Expediente), que se dictó para levantar los reparos de Intervención frente al sistemático incumplimiento por la Policía local de su jornada laboral.

"Punto 11º.- Modificación del Anexo de Policía, pasando la actual disponibilidad (8+1) en 5 días (del min 2.21.12 al min. 2.29.11 del audio)

Se aclara lo hablado en el punto anterior, conforme a lo redactado en la propuesta presentada por CPPM-EP, consistente en incluir en la redacción del anexo los Decretos 2037/2022 y 437/2022 que regulan la jornada de policía, así como una reducción de la disponibilidad actual de 8+1 a 4 servicios, a aplicar a partir del 1 de enero de 2025.

Por parte de D. José Luis Martín Ricote (UPM) se solicita que conste en acta lo indicado en el punto anterior relativo a la disposición adicional sexta del anexo de policía en el que se indica que no se puede modificar el anexo artículo por artículo, sino que habría que negociar uno nuevo.

Por parte del Concejel del Personal se aclara que de esta disposición él interpreta que lo que se abre con esta modificación es la posibilidad de negociar el anexo, no que invalida la modificación.

Se abre un debate sobre el compromiso escrito de negociar el anexo antes de diciembre de 2017"

El Decreto que se traspone para dar esa nueva redacción de la Cláusula I Cuadrante de servicios, alude al Acta de la Mesa General de Negociación de 23 de junio de 2022, reproduce el Informe de la Jefatura de policía emitido en fecha 23 de junio de 2022 y también se refiere al Informe de la Técnico de Recursos Humanos nº 153/2022 de fecha de 27 de junio de 2022.

El Informe de la Jefatura de policía local de 23 de junio de 2022 (en los términos que reproduce el Decreto) indica:

"Reparos de Intervención Municipal en sucesivos informes de incidencias en nóminas"

La Intervención Municipal viene reiterando en sus sucesivos informes de incidencias de nómina, reparos suspensivos y exigiendo la necesaria regulación de la jornada laboral de los funcionarios de policía para su adecuación en cómputo a la general

La regulación propuesta por el Concejal del Área para la policía local, y que mediante los cauces legales para su tramitación y aprobación ha llegado a término, podrá acreditar ante la Intervención Municipal el cumplimiento de la jornada laboral de estos funcionarios"

"Mandato de la Alcaldía-Presidencia a la Jefatura de Policía para el establecimiento de una jornada con arreglo a lo exigido normativamente"

La Alcaldía-Presidencia, por medio del Decreto para el levantamiento de Reparos de Alcaldía presidencia 321 de veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, encomendó a esta Jefatura su participación en la búsqueda de una solución al incumplimiento de la jornada de los funcionarios de policía en cuadrante:

Tercero. – A la vista del informe 142/2021 de la Técnico de RR.HH, retórnense las negociaciones y realícense las propuestas de establecimiento de jornada, teniendo en cuenta que el órgano competente, dado que afecta a condiciones colectivas y Anexos aprobados por el Pleno, es el Pleno de este Ayuntamiento al que habrá de dirigirse la propuesta por parte de la Concejalía competente así como en colaboración con Jefatura del Cuerpo de Policía local, quién habrá de velar por el cumplimiento del servicio en las propuestas que se realicen, así como utilizar los recursos con austeridad."

El Informe de la Técnico de Recursos Humanos nº 153/2022 de fecha 27 de junio de 2022, en los términos que señala el Decreto, señala:

"Indicar que, la propuesta de modificación de jornada de la Concejalía de RR.HH y Seguridad ciudadana que ha sido negociado, sólo afecta a la jornada, y aunque ha sido informada por Jefatura del Cuerpo no va dirigida a lograr la eficacia y eficiencia del servicio público, sino sólo y exclusivamente a que los Agentes cumplan la jornada"

(...)

"Hay que recordar que, como ya se había señalado por este técnico el colectivo de policía local adscrito a cuadrante: no cumplía la jornada con los cuadrantes asignados. Dado que pudiendo definirse, los cuadrantes, como el horario del empleado público, este horario asignado no resulta suficiente para cumplir la jornada anual de este Ayuntamiento, jornada que, con un 7/7 de 8 horas y media de trabajo al día no puede verse cumplido, asimismo, la mañana infringía la jornada anual por la compensación de festivos que realizaba

De forma significativa hay que indicar que, a modo de comparación, y para que se pueda entender por qué no se cumple la jornada, si para 35 horas semanales del resto de empleados públicos se tiene derecho a dos días (fin de semana) en un 7/7 se está obteniendo casi el doble de compensación en tiempo efectivo según los siguientes cálculos: la jornada semanal de un policía asciende a 59,5 horas (8,5 x 7 días) se deberían compensar 3, 4 días y no obtener 7 días de permiso retribuido

Situación que, asimismo, se ve agravada por el disfrute de permisos. Por lo que, los cuadrantes se ven mermados de agentes.

Motivo por el cual es necesario rectificar los horarios del colectivo de policía de seguir con la secuencia del 7/7 para cumplir la jornada anual".

Por lo que el interés que se esgrime indirectamente para justificar la modificación de la Cláusula I Cuadrante de servicios (aparentemente el invocado para la aprobación del Decreto de 437/2022 que se transpone en la nueva redacción de la Cláusula I Cuadrante

de servicios), no responde a un interés general ni a causa grave de interés público, ni tampoco se sustenta en una alteración sustancial de las circunstancias económicas, sino que responde al interés particular del colectivo de policía de regular su jornada de trabajo para levantar los reparos suspensivos de intervención.

A pesar de que, según se indica en el propio Decreto, esa modificación no sólo no es útil ni necesaria para cumplir con la jornada en cómputo anual que exigen los artículos 21 del Reglamento marco y 94 de la LBRL, sino que consolida el incumplimiento de su jornada y la vulneración de las normas legales de aplicación, por lo que no es idónea para lograr los fines perseguidos. Con esta modificación se habrían infringido los artículos 38.10 del TREBEP y 129 de la LPACAP.

Y es que no consta justificación alguna para la transposición de la regulación de la jornada que contiene el Decreto de 2022 a la Cláusula I Cuadrante de Servicios. De hecho, el informe núm. 27/2024 de Recursos humanos (de la Técnico Jefe de Recaudación en atribución temporal de funciones) emitido en relación al texto de esta modificación no se pronuncia específicamente sobre ello y únicamente deja constancia de lo siguiente:

"VI. - Modificación del Anexo de Policía

Desde un punto de vista de recursos humanos, la modificación del Anexo de Policía debe ser gestionada cuidadosamente para asegurar un equilibrio entre la eficiencia operativa y el bienestar del personal. Es fundamental garantizar la transparencia, la equidad en la compensación y la claridad en la comunicación para facilitar una transición efectiva y mantener la satisfacción y el compromiso del personal, siendo competencia de la Concejalía de Seguridad su gestión y supervisión, así como su cumplimiento respetando en todo momento la legalidad."

c) La Cláusula I Cuadrante de servicios es el resultado del acuerdo adoptado por el Pleno el 30 de septiembre de 2024 que bajo el título "MODIFICACIÓN DEL ANEXO DE POLICÍA" acuerda "Añadir las siguientes modificaciones en los siguientes apartados del Anexo regulador de las condiciones de trabajo del Cuerpo de la Policía Local de 1 de abril de 2009" que, en combinación con su Disposición derogatoria única: "Todo lo que contravenga lo dispuesto en este acuerdo de modificación por parte del Anexo publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el 14 de septiembre de 2009, no será de aplicación", sugiere la aplicación simultánea del texto anterior con los añadidos de la modificación acordada en 2024, en una permanente interpretación de su compatibilidad o no con el texto de la Cláusula I en su redacción originaria.

d) La Cláusula I Cuadrante de servicios no lleva acotado su ámbito temporal de aplicación, (con vulneración del artículo 38.4 del TREBEP), más allá de señalar su entrada en vigor el 1 de enero de 2025, en contradicción con el ámbito temporal del Acuerdo de funcionarios del que es Anexo, y en incongruencia interna al contener una regulación acotada al año 2024.

e) Se aborda esta modificación cuando ya no está vigente ni el Anexo que modifica, ni tampoco el documento principal del que tal Anexo es accesorio.

f) Se incumple la Disposición Adicional Sexta del Anexo de policía de 2009: "El presente acuerdo es uno, por lo que cualquier modificación o rectificación de sus partes llevará aparejada la renegociación y revisión de su texto y contenido íntegro", respetando en todo caso el espíritu básico de lo acordado."

g) El apartado cuarto determina con rango normativo y de modo rígido e inflexible el número exacto de jornadas a realizar, que establece en 175 jornadas, lo que contraviene

la secuencia establecida en el apartado primero de la propia Cláusula (7 días trabajados/7 días librados), de la que resultan 182,5 jornadas y no 175 servicios.

h) Por lo que la propia Cláusula contiene regulaciones contrapuestas que la hacen de imposible cumplimiento. No existe dentro de la citada Cláusula explicación alguna que permita interpretar la inconsistencia evidente entre el apartado primero y cuarto de dicha Cláusula I, en lo que se refiere a las jornadas teóricas a realizar conforme con la secuencia establecida en su apartado primero.

i) Tampoco puede sostenerse que constituya un marco estable, claro, ni predecible, dado que es incompatible su regulación, referida al año 2024, con el instrumento normativo utilizado que, por definición, tendría vocación de permanencia, para lo cual sus previsiones deberían ser abstractas y de carácter general. Sin embargo, la regulación de esta Cláusula es exhaustiva, rígida e inflexible alejada de toda consideración propia de una disposición administrativa general.

Es incongruente también con su propia entrada en vigor el 1 de enero de 2025. Más allá de que se modifica parcialmente una disposición administrativa general (el anexo de policía) cuando ni este último ni el Acuerdo de funcionarios del que es Anexo, estaban vigentes, y se hace en contravención de la Disposición Adicional Sexta del Anexo de Policía modificado, que impide su modificación parcial al exigir, en tal caso, la confección de un texto único revisado en su integridad.

j) La Disposición derogatoria Única que se añade al Anexo de Policía en la modificación parcial acordada en el Pleno de 30 de septiembre de 2024, es contraria a las exigencias establecidas en el artículo 38 del TREBEP y a la propia Disposición Adicional Sexta del Anexo, ya que en lugar de derogar el texto anterior señalando claramente las disposiciones vigentes, establece que: *"Todo lo que contravenga lo dispuesto en este acuerdo de modificación por parte del Anexo publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el 14 de septiembre de 2009, no será de aplicación."* Lo que genera además inseguridad jurídica al exigir una permanente interpretación de lo que ha de entenderse compatible o no entre los distintos textos de las cláusulas del citado Anexo.

k) Conclusión. Desde un punto de vista formal la modificación que da lugar al nuevo texto de la Cláusula I Cuadrante de servicios, aprobado en Pleno de 30 de septiembre de 2024:

Primera. - De un lado, contraviene los principios de la negociación colectiva que impone el artículo 33.1 del TREBEP y los requisitos exigidos para la aprobación y modificación de los acuerdos establecidos en el artículo 38 del TREBEP. No se justifica la modificación en causa grave de interés público por circunstancias económicas. No se indican los fines perseguidos con la modificación. No contiene previsiones de carácter general o abstracto. No se indica el ámbito temporal. La fecha de entrada en vigor es incongruente con la regulación de la modificación. No se deroga expresamente la Cláusula I Cuadrante de servicios que aparentemente se sustituye con la nueva redacción aprobada en septiembre de 2024. Consecuencia de lo anterior:

Se vulneran los siguientes preceptos del TREBEP:

Artículo 33.1 en cuanto contiene los principios de la negociación colectiva:

"La negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negociada, publicidad y transparencia" que contiene los principios de la negociación colectiva"

Artículo 38.4:

"Los Pactos y Acuerdos deberán determinar las partes que los conciertan, el ámbito personal, funcional, territorial y temporal, así como la forma, plazo de preaviso y condiciones de denuncia de los mismos"

Artículo 38.10:

"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 de las Administraciones suspendan o modifiquen el cumplimiento de Pactos y Acuerdos ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público. En este supuesto, las Administraciones públicas deberán informar a las organizaciones sindicales de las causas de la suspensión o modificación"

Artículo 38.13:

"Los Pactos y Acuerdos que sucedan a otros anteriores los derogan en su integridad, salvo los aspectos que expresamente se acuerde mantener"

Segunda. - Por otra parte, y desde esa misma perspectiva, tratándose del ejercicio de la potestad reglamentaria para la modificación de una disposición administrativa de carácter general, esta modificación no cumple con los principios reguladores exigidos por el artículo 129 de la LPACAP. En particular, no cumple con el principio de necesidad y eficacia y justificación por causa de interés general (129.2 LPACAP), no indica los fines perseguidos y, en ningún caso se solventa el incumplimiento de la jornada de la policía local -a que indirectamente se apunta como fines justificativos de la modificación- ni tampoco se cumple con el principio de seguridad jurídica (129.4 LPACAP).

Se vulneran los siguientes preceptos de la LPACAP:

Artículo 129.2:

"En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución"

Artículo 129.4:

"A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas"

A.2. La jornada en cómputo anual de la policía local

a) Es un servicio permanente. Al objeto de prestar adecuadamente el servicio policial los 365 días del año durante las 24 horas del día, el servicio de seguridad ciudadana es un servicio permanente, por ello se establecen anualmente los cuadrantes (con los horarios) donde se han de recoger los turnos de cada agente. Cuestión pacífica, tal y como resulta de lo establecido por nuestros tribunales, entre otras:

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 19 de enero de 2015, Res. 3/2015 (Rec. 170/2014), aborda la cuestión en su FD 5:

"La Policía Local no trabaja con un horario superior al resto de los funcionarios municipales sino con un horario distinto, por turnos, al que es inherente el trabajo en días festivos, a diferencia de otros

empleados que tiene otra clase de trabajo que no se desarrolla en domingo o festivo. Esto no supone una mayor carga de trabajo ni una discriminación comparándolo con otros trabajos que también se desarrollan en sábados, domingos y festivos, sin distinción entre días hábiles e inhábiles, puesto que para la Policía Local todos los días son laborables. Tampoco es una cuestión de horas extraordinarias. Son condiciones de trabajo específicas y distintas que pueden ser materia de negociación colectiva.

En igual sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia de 20 de diciembre de 2001, Resolución núm. 896/2001 (Rec. 2602/1998), en su FD 3º:

"Es connatural al trabajo de guardia de la Policía Local que el servicio se presente durante 24 horas al día puesto que es un servicio permanente. Ello implica que la organización del trabajo deba realizarse mediante turnos, siendo lo usual que uno de ellos sea de noche completa. Por consiguiente, la jornada normal de un guardia de la Policía Local incluye el turno de noche, circunstancia de especial dedicación que, como se ha visto, se contempla a la hora de fijar el complemento específico".

Por ello, el artículo 21 del Reglamento Marco indica que el horario de prestación de servicio se realizará mediante los turnos que sean precisos:

"1. El horario de prestación del servicio de los miembros de los Cuerpos de policía local será fijado por el respectivo ayuntamiento a través de los procedimientos de definición de las condiciones de trabajo del personal funcionario, estableciéndose los turnos que sean precisos, atendiendo a las disponibilidades de personal y los servicios a realizar."

b) La jornada en cómputo anual de la policía local. - Ahora bien, la jornada mínima en cómputo anual que debe cumplir el cuerpo de policía local es materia indisponible, en cuanto viene establecida en el artículo 20 del Reglamento marco, por lo que los acuerdos fruto de la negociación colectiva no pueden establecer una jornada inferior.

"La jornada de trabajo de los miembros de los Cuerpos de policía local, en cómputo anual, será la misma que se establezca con carácter general para los funcionarios del respectivo ayuntamiento. No obstante, podrá ser ampliada por necesidades del servicio, conllevando la correspondiente compensación en la forma establecida en la legislación vigente, así como en los acuerdos que, conforme a la misma, pudieran existir en el ámbito del Ayuntamiento"

Por otra parte, y dado que los integrantes del colectivo de policía local tienen la cualidad de funcionarios de la Administración pública, a los que aplica la Ley de Bases de Régimen local, ha de tomarse también en consideración el artículo 94 de la Ley 7/1985, 2 de abril (LBRL) que establece, en términos generales, que la jornada de los funcionarios de la Administración local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración del Estado:

"La jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración civil del Estado. Se les aplicarán las mismas normas sobre equivalencia y reducción de jornada".

De manera que la jornada en cómputo anual de los policías locales ha de ser la misma que para el resto de los funcionarios de la Corporación (en 2025 debe ser de 1427 horas), pudiendo ser ampliada, que no disminuida, por necesidades de servicio. Obligación incorporada en disposición normativa de rango superior a que debe ajustarse el acuerdo colectivo (Reglamento marco autonómico) además de estar igualmente establecida en la legislación básica estatal (artículo 94 de la LBRL).

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 16 de junio 1995 (RJ 1995\4994) señala que:

"Pues bien, el artículo 92 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985 establece que los funcionarios al servicio de la Administración Local se rigen en lo no dispuesto por esta Ley, por la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en los términos del artículo 149.1.18º de la Constitución (RCL 1978\2836 y ApNDL 287s), añadiendo el 94 del mismo texto legal que la jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración Local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración Civil del Estado"

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de C. Valenciana de 27 de diciembre de 2019, Res. 969/2019 (Rec. 338/2017), con cita de Sentencia de Tribunal Supremo de 20 de febrero de 1996, considera que este tipo de pactos son manifiestamente ilegales por contravenir el mandato expreso de normas con carácter de ley:

"Es evidente que no se puede obligar a la Administración sometida al imperio de la Ley a negociar y a aprobar un convenio, acuerdo o pacto, manifiestamente ilegal porque como ha señalado reiteradamente el Tribunal Supremo en sentencia de 20-2-1996, recurso 993/1994: "... el mandato expreso de un norma con rango de Ley no puede desconocerse o modificarse en virtud de una negociación colectiva, pues además de infringirse aquel precepto legal al fijarse para los funcionarios de Administración Local una jornada laboral distinta de la de los funcionarios de la Administración del Estado, podría dar lugar a una multiplicidad de jornadas laborales distintas como consecuencia de las negociaciones efectuadas en cada una de las entidades locales."

Por tanto, la distribución en turnos, incluyendo servicios en turno de noche, y la prestación de servicios en festivos no obsta al cumplimiento de este número de horas en cómputo anual (las mismas que el resto de los empleados públicos del Ayuntamiento), sino que responde a la particular estructuración del modo de prestar su trabajo, sujeto a turnicidad, siendo ésta su jornada normal de trabajo.

En este punto cabe referirse a la Resolución de la Secretaría de Estado de Función Pública, Dirección General de la Función Pública, adscrita al Ministerio de Hacienda y Función pública de 20 de marzo de 2018, dictada en respuesta a solicitud de la Concejalía de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, referida a si es posible aplicar un coeficiente reductor por nocturnidad a los Policías locales, en la que claramente recuerda al Ayuntamiento que el límite mínimo de las horas a realizar en cómputo anual por la Policía local es indisponible y no negociable (la negrita es añadido):

"Como primera puntualización conviene recordar que los integrantes de los Cuerpos de la Policía Local tienen la consideración de funcionarios propios de los Ayuntamientos, pertenecientes a la subescala de servicios especiales, según la clasificación de los funcionarios de carrera que al efecto establece el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, sin perjuicio de que ejerzan sus funciones de acuerdo con lo previsto en el Título V de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Dicho lo cual, teniendo los integrantes del colectivo de la policía local la cualidad de funcionarios de Administración Local, hay que considerar:

El artículo 94 de la Ley de Bases de Régimen Local establece que -la jornada de trabajo de los funcionarios de Administración Local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración del Estado-, si bien el horario de cada Corporación será fijado por ella misma, previa negociación con los representantes del personal, conforme con lo establecido por la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

El Decreto 112/1993, de 28 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales de la Comunidad de Madrid, establece en su artículo 23 que la jornada de trabajo de los miembros de la Policía Local, en cómputo anual, será la misma que se señale para el resto de funcionarios del respectivo Ayuntamiento, pudiendo ser ampliada por necesidades del servicio, conllevando la correspondiente retribución en la forma establecida en la legislación vigente, así como en los acuerdos que conforme a ésta pudieran existir en el ámbito del Ayuntamiento.

[...]

En consecuencia, lo evidente es que es el calendario laboral es de la exclusiva competencia de esa Corporación y en ese ámbito de decisión es en el que ha de sustanciarse la cuestión planteada, considerando, conforme han reiterado sucesivos fallos de los tribunales de justicia la no negociabilidad del número de horas de los funcionarios locales, ni las vacaciones, permisos y licencias, en su aspecto cuantitativo, en el ámbito funcional.

Y dentro de su jornada ordinaria se incluyen, entre otros conceptos, festivos y trabajo nocturno que se retribuyen a través del complemento específico, tal y como así resulta del artículo 96 del Reglamento marco, que establece la necesaria compensación -a través de dicha retribución complementaria- y no a través de jornadas de descanso o de otra índole, así como del artículo 4.1 del TRRL dictado en desarrollo del artículo 93 de la LBRL, que establecen que el complemento específico está destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo, en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad. Por lo que la realización del trabajo en día festivo, o a través de un sistema de turnos, o en horario o turno de noche es algo que debe valorarse y retribuirse dentro del complemento específico.

c) La jornada ordinaria de los empleados públicos en el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón. En el Ayuntamiento de Villaviciosa la jornada en cómputo anual de los empleados públicos se obtiene del cálculo de una jornada ordinaria semanal de 35 horas. En igual sentido, la Resolución de 14 de abril de 2026 de la Secretaría de Estado de la Función Pública, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos, que expresamente excluye de su ámbito al personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, establece una jornada ordinaria semanal de 35 horas.

Pues bien, el Calendario laboral de los empleados públicos del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón para el año 2024 está fijado en 1.428 horas, según una jornada semanal de trabajo de 35 horas que se realizará con carácter general de lunes a viernes (Resolución nº 466 de la Concejalía de Recursos Humanos de fecha 20 de diciembre de 2023). Para el ejercicio 2025 la jornada en cómputo anual para los empleados públicos del Ayuntamiento está fijado en 1.427 horas (Resolución nº 40 de la Concejalía de Recursos Humanos de fecha 5 de febrero de 2025).

d) El Cuadrante de 2025 para funcionarios de policía sin embargo establece la jornada en cómputo anual del colectivo de policía local en 1.332 horas turno de mañana y noche y de 1.102,5 en turno de noche (deducidas vacaciones, asuntos propios y añadiendo cursos de formación y prolongación de jornada), por lo que no cumple con la jornada exigida por el artículo 20 del Reglamento marco, ni con la exigida en la normativa básica estatal del artículo 94 de la LBRL. Ese incumplimiento de jornada resulta de la aplicación de los apartados primero, segundo, tercero y cuarto de la Cláusula I Cuadrante de servicios que, por tanto, consolida una jornada inferior por la Policía local en vulneración de los preceptos invocados.

e) Conclusiones:

Primera. - Frente al calendario laboral de 2025 del personal del Ayuntamiento que fija la jornada en cómputo anual en 1.427 horas (deducidas vacaciones, asuntos propios y festivos), el Cuadrante de 2025 para funcionarios de policía establece la jornada en cómputo anual del colectivo de policía local en 1.332 horas en turno de mañana y tarde y de 1.102,5 en turno de noche (deducidas vacaciones, asuntos propios y añadiendo cursos de formación y prolongación de jornada). Lo que supone un déficit de jornada de 95 horas por policía en turno de mañana y tarde, y de 324,5 horas en el turno de noche. Además, en lugar de partir de 182,5 jornadas teóricas según la secuencia del apartado primero de la Cláusula I Cuadrante de servicios, parte de una jornada de 176 días (el apartado cuarto de la Cláusula I las sitúa en 175 jornadas), tras descontar y excluir del cuadrante y de la jornada 16 días (festivos) en contravención con la secuencia establecida en el apartado primero 7/7 que no excluye ningún día del año.

De ello da cuenta la Jefa de RRHH en el Hecho quinto de su informe de 2) de mayo de 2026:

"Quinto. - La resolución municipal de aprobación del calendario laboral 2025 (en idéntico sentido el calendario laboral 2026) establece, con carácter general, una jornada semanal de 35 horas y una jornada anual efectiva de 1.427 horas. En el cálculo anual se parte de 1.827 horas teóricas y se practican deducciones por vacaciones, fiestas anuales, asuntos particulares, días adicionales, días 24 y 31 de diciembre y reducción de jornada de verano, hasta obtener la cifra final de 1.427 horas. La documentación de Jefatura de Policía Local relativa al cuadrante 2025 toma como referencia la jornada neta municipal de 1.427 horas y afirma que el personal sujeto a turnos realizará el mismo cómputo anual, sin perjuicio de las posibles jornadas especiales que pudieran establecerse por los cauces legales. La propuesta de cuadrante recoge el sistema 7/7 y aplica índices correctores, con turnos de mañana y tarde de 9 horas y turno de noche de 7 horas y 30 minutos. En el cálculo incorporado al expediente se consideran 176 días brutos de trabajo para la rotación A y 173 para la rotación B, tomando como base de cálculo el Grupo B e incorporando la diferencia. En los turnos de mañana y tarde se calcula una suma de 1.332 horas frente a las 1.427 horas municipales, con una diferencia de 95 horas. En el turno de noche se calcula una suma de 1.102,50 horas frente a las 1.427 horas, con una diferencia de 324,50 horas"

Segunda. - El Cuadrante de policía se confecciona por aplicación de lo establecido en la Cláusula I Cuadrante de servicios. En cualquier caso, si partimos directamente de la secuencia y horarios del apartado primero de la Cláusula I tampoco se podría cumplir con la jornada en cómputo anual, como así resulta del análisis contenido en el Fundamento jurídico cuarto Informe de la Jefa de RRHH:

(...) "Como escenario medio de referencia, el sistema 7/7 con jornadas presenciales de 9 horas permite apreciar el impacto real del modelo sobre el cumplimiento de la jornada anual ordinaria. Si se toma el año de 365 días, ello equivale aproximadamente a 182,5 días de trabajo. Con jornadas presenciales de 9 horas, el resultado inicial sería de 1.642,50 horas anuales. Sin embargo, descontando únicamente 22 días de vacaciones, 10 días de asuntos particulares y días de fiestas o especial incidencia familiar, se minoran 39 días, equivalentes a 351 horas, con un resultado de 1.291,50 horas, es decir, 135,50 horas por debajo de la jornada ordinaria municipal de 1.427 horas. Todo ello sin computar el eventual impacto adicional de los días por antigüedad, formación adicional u otras ausencias o compensaciones que, conforme a la documentación remitida por la Jefatura de Policía Local, pueden afectar a la presencia efectiva de personal en cuadrante

Tercera.- Por lo que la tal y como está regulado en la Cláusula I cuadrante de servicios, párrafos primero, segundo, tercero y cuarto, estos pactos impiden que la jornada de policía local sea la misma que la del resto de empleados públicos, con infracción de la normativa autonómica constituida por el artículo 20 del Decreto 2010 Decreto

201/2021, de 15 de septiembre, del Consejo de gobierno, por el que se aprueba el Reglamento Marco de Organización de las Policías locales de la Comunidad de Madrid, y de la normativa básica estatal con rango de ley que aplica a todos los funcionarios locales establecida en los artículos 92 y 94 de la LRBL.

A.3. El Coeficiente reductor por nocturnidad

a) La nocturnidad y penosidad se retribuyen en el complemento específico.- El artículo 4.1 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de administración local, dictado en desarrollo del artículo 93 LBRL, establece que el complemento específico está destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad.

Por su parte, el artículo 96 del Decreto 210/2021 de 15 de septiembre, del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el Reglamento Marco de Organización de las policías Locales de la Comunidad de Madrid establece que la nocturnidad y festividad, entre otros, serán valorados para determinar el complemento específico:

"Cada corporación local, en la relación de puestos de trabajo, determinará la cuantía del complemento específico correspondiente a todos aquellos puestos que deban ser provistos por efectivos en situación de servicio activo de los Cuerpos de policía local valorando, en todo caso, la dedicación profesional, responsabilidad, incompatibilidad, penosidad, nocturnidad y festividad a que hacen referencia los artículos 5.4, 5.6 y 6.4 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, así como la especial dificultad técnica".

Por lo que la realización del trabajo en día festivo, o a través de un sistema de turnos, o en horario o turno de noche es algo que debe valorarse dentro del complemento específico, como así está establecido en Villaviciosa de Odón, donde la Relación de Puestos de Trabajo de la policía local vigente incluye en el complemento específico, entre otros conceptos: festividad, nocturnidad, penosidad, disponibilidad, turnicidad, responsabilidad, dedicación profesional, incompatibilidad,

Los actuales complementos específicos de Policía local resultan del acuerdo del Pleno adoptado en sesión de 24 de mayo de 2024 de Modificación de la RPT de los puestos de la policía local, y que fueron incrementados sustancialmente en dicha modificación. Tal y como así resulta igualmente de lo expuesto por la Jefa de RRHH en su informe de 29 de mayo de 2026.

Es más, el artículo 49 de la Ley 1/2008, de Coordinación de la policía local establece como un derecho de este colectivo, una remuneración justa y adecuada, entre la que se integra la referida a la especificidad de sus horarios de trabajo y peculiar estructura.

d) A una remuneración justa y adecuada, que contemple su nivel de formación, régimen de incompatibilidades, dedicación y el riesgo que comporta su misión, así como la especificidad de sus horarios de trabajo y peculiar estructura.

b) El trabajo en horario nocturno se retribuye mediante el complemento específico y no mediante una "reducción de jornada".- El apartado segundo de la Cláusula I establece que, sobre la base de las horas establecidas en el Calendario Laboral para el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón para el 2024 (1.428 horas) y siguientes, se aplicará un coeficiente reductor del 1,30 (30%) por el desempeño de horas nocturnas del

cuadrante anual (se incluye la jornada de prolongación para la tarde y la noche). De manera que 1 hora nocturna trabajada, equivale a 1,30 sobre la hora ordinaria.

Pero la realización de jornadas nocturnas para los puestos de policía local que realicen el turno de noche ya viene siendo retribuida a través del complemento específico, -que es el cauce establecido para ello y no la reducción de jornada o descanso- y no procede establecer unos coeficientes reductores, puesto que se estaría compensando doblemente por el mismo concepto y avalando el incumplimiento de su jornada.

La inclusión de coeficientes reductores adicionales, además de resultar incompatible con el sistema de retribuciones establecido por el artículo 4 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, artículo 93 de la LBRL y artículo 96 del Reglamento Marco, supone la minoración en cómputo anual de la jornada exigible legalmente a la Policía local.

Así resulta, entre otras, de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Región de Murcia de 20 de diciembre de 2002, Res. 896/2001 (Rec. 2602/1998), en su FD Tercero (el subrayado y negrita es añadido):

"(...)

Es connatural al trabajo de guardia de la Policía Local que el servicio se preste durante 24 horas al día puesto que es un servicio permanente. Ello implica que la organización del trabajo deba realizarse mediante turnos, siendo lo usual que uno de ellos sea de noche completa. Por consiguiente, la jornada normal de un guardia de la Policía Local incluye el turno de noche, circunstancia de especial dedicación que, como se ha visto, se contempla a la hora de fijar el complemento específico.

Lo anterior excluye que pueda considerarse el trabajo nocturno como servicio extraordinario, siempre que no se exceda el límite de la jornada. De otra manera, si el trabajo nocturno se gratificara como servicio extraordinario, aparte de que el mismo concepto se estaría valorando doblemente, se estaría contraviniendo la prohibición contenida en el art. 23.3 d) de la Ley 30/84 pues se estaría configurando como gratificación fija en su cuantía y periódica en su devengo.

Por otro lado, la circunstancia de que los cambios de turnos entre guardias no tengan incidencia económica demuestra que la realización de jornada de noches se contempla en las retribuciones a través del complemento específico".

c) El Coeficiente reductor por nocturnidad se aplica como artificio para consolidar una jornada inferior a la legalmente exigida.-. El apartado segundo de la Cláusula I después de reproducir las exigencias legales sobre la jornada de aplicación: "La jornada anual de los funcionarios de Policía local será la misma que anualmente se fije para el resto de empleados/as Público/as del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón", introduce una matización -no amparada en la norma legal de aplicación-, al añadir "con la siguiente característica" que viene a excepcionar el cumplimiento de la jornada exigida por la ley, mediante la inclusión y aplicación de un coeficiente reductor por nocturnidad (que resulta de aplicación en realidad a todos los turnos), y que supone minoración de la jornada en cómputo anual.

Tal y como se regula se constata que se emplea como artificio formal para amparar el incumplimiento en todos los turnos de la jornada mínima legal exigida al cuerpo de policía local.

c).1. Así este índice corrector no aplica al horario del turno de noche establecido en el apartado primero de la Cláusula I (7,5 horas de 23:00 a 6:30) sino al establecido en su apartado tercero que, literalmente, establece un horario nocturno distinto, pero sólo a los

finés del "cálculo de la jornada" para la aplicación del referido coeficiente de nocturnidad: "Se establece un horario nocturno a efectos del cálculo de la jornada de 22:00 a 07:00 horas". Por lo que está en frontal contradicción con los horarios del turno de noche (apartado primero de la Cláusula I) pues ahora el horario nocturno abarca un total de 9 horas. En todo caso, esta jornada "nocturna" excede incluso del horario nocturno establecido en el artículo 36 del Estatuto de trabajadores (el TREBEP no regula esta cuestión), que limita hasta las 6:00 el horario nocturno (y aquí, para incluir el coeficiente al turno de mañana se extiende hasta las 7:00 horas).

c).2 Además, esa jornada nocturna del apartado tercero amplía el marco temporal del horario nocturno, por lo que invade y altera los horarios establecidos para el turno de mañana y tarde (apartado primero de la Cláusula I), a los solos fines de aplicarles también a tales agentes, un coeficiente reductor por nocturnidad, considerando indebidamente a los policías de esos turnos como "trabajadores nocturnos" en contra de lo establecido en la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación de tiempo de trabajo. El apartado a) del punto 4 del artículo 3 de tal Directiva señala que: "Será trabajador nocturno todo trabajador que realice durante el periodo nocturno una parte no inferior a tres (3) horas de su tiempo de trabajo diario realizadas normalmente". Cualidad que sólo cabe predicar de los policías del turno de noche, pues el turno de mañana y de tarde solo tienen coincidencia en ese horario nocturno "ampliado" en media hora.

De hecho, el Estatuto de los Trabajadores se hace eco de la citada Directiva y en su artículo 36 considera trabajador nocturno a aquel que realice normalmente en periodo nocturno una parte no inferior a tres (3) horas de su jornada diaria de trabajo, así como a aquel que se prevea que pueda realizar en tal periodo una parte no inferior a un tercio de su jornada de trabajo anual.

Por tanto, en modo alguno estaría justificado aplicar un coeficiente reductor de "nocturnidad" a quienes no tienen atribuida la condición de trabajador nocturno, por lo que se estaría vulnerando la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de noviembre de 2003, de directa aplicación, tal y como así tiene establecido el Tribunal Supremo entre otras en sus Sentencias de 25 de septiembre y 11 de noviembre de 2020 (recurso núm. 1679/2018 y 4175/2018, respectivamente) que determina que, cuando el Estado se demore en la transposición de una directiva al ordenamiento interno, entonces la directiva será directamente aplicable durante el tiempo que transcurra desde la finalización del plazo para la transposición y hasta que ésta se realice efectivamente.

c).3 Se asume en la propia Cláusula I analizada, en su apartado segundo, que, tal y como regula la jornada y horarios de los diferentes turnos, no se podrá cumplir con la jornada mínima impuesta por el Reglamento marco ni por la norma legal estatal de aplicación, ni en el turno de noche y ni tampoco en el resto de los turnos de mañana y tarde. Y dado que el incumplimiento de jornada es general para todos los turnos, es por lo que se amplía el marco temporal del horario nocturno exclusivamente a estos fines, para abarcar también parcialmente el horario establecido en los turnos de mañana y tarde, a los que de manera indebida y contradictoria en sus propios términos se aplica también el coeficiente reductor por nocturnidad.

Así resulta de la regulación del apartado cuarto de la Cláusula I analizada, en el que incluso se concreta y detalla el número de horas a las que habría que aplicar el coeficiente corrector por nocturnidad en cada turno. Todo lo cual constituye, en realidad, reconocimiento del incumplimiento real y material de la jornada mínima que exige la

norma legal, sin que tal incumplimiento efectivo pueda enervarse a través de la ficción establecida en un acuerdo del Pleno de carácter normativo reglamentario, que contraviene y vulnera la normativa legal de aplicación más arriba reseñada, la cual exige el cumplimiento, también por la policía local, de la jornada en cómputo anual igual a la del resto de empleados públicos del Ayuntamiento.

En este punto resulta de interés la Resolución de la Secretaría de Estado de la Función Pública, adscrita al Ministerio de Hacienda y Función Pública, con fecha de entrada en el Registro del Ayuntamiento de Villaviciosa el 20 de marzo de 2018, bajo el asunto "Jornada Cuerpo Policía Local", en respuesta a la petición cursada desde la Concejalía de Recursos Humanos del Ayuntamiento, referida a la "Posibilidad de introducir coeficientes correctores jornada policía local", señalando que el calendario laboral es de la competencia de la Administración local **pero que en modo alguno puede alterar las materias reservadas a la ley ni, por tanto, el límite mínimo de jornada fijado legalmente - pues no cabe incluir este aspecto en el ámbito de la negociación colectiva-**.

d) Conclusiones:

Primera. - Los policías del turno de mañana y tarde, según los horarios determinados en la Cláusula I analizada nunca podrían ser considerados trabajadores nocturnos, por lo que no cabe aplicarles ningún coeficiente reductor por nocturnidad. Y los policías del turno de noche ya tienen retribuida la "nocturnidad" mediante la inclusión de un plus de nocturnidad en el complemento específico.

Segunda. - Por lo que en el apartado segundo de la Cláusula I infringe el artículo 4.1 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de administración local, dictado en desarrollo del artículo 93 LBRL, el cual establece que el complemento específico está destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad. Y también se vulnera el artículo 96 del Decreto 210/2021 de 15 de septiembre, del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el Reglamento Marco de Organización de las policías Locales de la Comunidad de Madrid y la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de noviembre de 2003.

Tercera. - Lo que se pretende con dicho coeficiente es alterar y obviar el límite mínimo legal obligatorio de la jornada del cuerpo de policía, con la introducción de un artificio formal que consolida y es demostrativo del incumplimiento de dicha jornada. Y, además, se incorpora en un instrumento normativo que está en contravención con el resto de las fuentes de rango jerárquica superior, tales como los preceptos que regulan el esquema retributivo de los funcionarios locales y la jornada mínima en cómputo anual que deben cumplir.

A.4 Se establece una jornada muy inferior a la exigida en cómputo anual al resto de funcionarios del Ayuntamiento: apartado cuarto de la Cláusula I Cuadrante de servicios.

El apartado cuarto de la Cláusula I es el resultado de aplicar los apartados primero, segundo y tercero de la citada Cláusula, si bien se aparta de la secuencia establecida en el apartado primero, al descontar de las jornadas iniciales a realizar según la secuencia previamente establecida 7/7 (182,5 jornadas) hasta 7 días, fijándola en 175 jornadas, e incluso determina el número de horas en cada turno que deben considerarse como horario nocturno a los fines de aplicar dicho coeficiente reductor por nocturnidad, llegando a la incoherencia a aplicar un coeficiente por nocturnidad a quienes realizan sus

trabajos en el turno de mañana o tarde (sin perjuicio de que este número de horas nocturnas del apartado cuarto no es coincidente tampoco con las horas nocturnas a las que se ha aplicado el coeficiente en el año 2025). Viene por tanto a consolidar una jornada en cómputo anual de la policía local inferior a la exigible al resto de empleados públicos del Ayuntamiento, que vulnera la normativa básica estatal y autonómica ya anunciada en los apartados anteriores, por lo que está viciada de nulidad de pleno derecho al pretender instaurar al margen de la Ley una jornada inferior a la que se exige al resto de empleados públicos.

A.5. Exceso de jornada y días de libre disposición: apartado tercero de la Cláusula I Cuadrante de servicios

El apartado tercero de la Cláusula I Cuadrante de servicios regula la creación ex novo de permisos y días de libre disposición para este colectivo, con evidente trato desigual y discriminatorio frente al resto de empleados públicos del Ayuntamiento y en frontal vulneración del TREBEP.

Esos Acuerdos otorgan días de permiso adicionales a los contemplados en los artículos 48 y 49 del TREBEP y, por tanto, resultan contrarios a los citados preceptos legales. Esos preceptos del TREBEP constituyen la configuración legal del régimen estatutario de los funcionarios sobre la que no cabe negociación ni mejora alguna a diferencia del personal laboral.

Tal y como así lo tiene establecido la jurisprudencia de manera reiterada, entre otras, se puede citar la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 16 de junio de 1995 (Rec. 2795/1993), FD Tercero, que anula preceptos de un Acuerdo colectivo de funcionarios, por infracción de los artículos 32 y 35 de la Ley 9/1.987, de 12 de mayo, según la redacción dada por la Ley 7/1.990, de 19 de julio (los pactos de esta naturaleza solo pueden alcanzarse en materias del ámbito competencial del órgano administrativo que lo suscriba):

"Pues bien, el artículo 92 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local de 2 abril de 1995 establece que "los funcionarios al servicio de la Administración Local se rigen en lo no dispuesto por esta Ley, por la legislación del estado y de las Comunidades Autónomas en los términos del artículo 149.1.18ª de la Constitución", añadiendo el artículo 94 del mismo texto legal que "la jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración Local será en cómputo anual la misma que se fije por los funcionarios del Administración Civil del Estado", y el artículo 142 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local que "Los funcionarios de la Administración Local tendrán derecho a las recompensas, permisos, licencias y vacaciones retribuidas previstas en la legislación sobre función pública de la Comunidad Autónoma respectiva y, supletoriamente en lo aplicable a los funcionarios de la Administración del Estado", materias relativas a los funcionarios de Administración Local que, por tanto, a falta de normas específicas en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, estará sujetas a las que rigen para los funcionarios de la Administración Civil del Estado, pues como señala la Sentencia de esta Sala de 5 de mayo 1994 (RJ 1994/4315), en apelación de la dictada en un recurso en que se impugnaba el Acuerdo marco del Ayuntamiento de Talavera de la Rein (Toledo), "no es permisible que por analogía con el sistema de relaciones laborales el bloque legislativo que regula el régimen estatutario de los funcionarios sea identificable como plataforma de mínimos sobre la que puedan pivotar una contestación de unidades negociadoras pactando cada uno a su libre albedrío, bajo el lema de que no está permitido por la ley debe presumirse que está permitido y puede ser objeto de regulación con arreglo al buen criterio de la Mesa de Negociación, refrendado por la respectiva Corporación Municipal"

En este sentido, la Sentencia 193/2015, de 17 de abril del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Séptima), establece que:

Por consiguiente, el régimen de permisos, licencias o vacaciones de los funcionarios no está atribuido a la autonomía contractual del Ayuntamiento, sino establecido por la legislación autonómica y, supletoriamente, por la Estatal (artículos 48 a 50 de la Ley 7/2007, de 12 de abril), careciendo así la Corporación Municipal hoy demandada de competencia para acordarlo con los representantes de aquéllos, pues como ya dijimos, tiene declarado nuestro Tribunal Supremo en Sentencia de 16 de noviembre de 1994 [recurso de casación 2312/1992], en la que se citan las precedentes sentencias del propio Alto Tribunal de 22 de Octubre de 1993 y 5 de Mayo de 1994, "las características de pormenorización, rigidez y uniformidad inherentes al régimen estatutario emanado de la legislación básica del Estado y, en su caso, de los órganos legislativos de las Comunidades Autónomas, no permiten que por analogía con el sistema de relaciones laborales tal bloque legislativo sea identificable como plataforma de "mínimos, sobre la que puede pivotar una constelación de unidades negociadoras pactando cada una a su libre albedrío, bajo el lema de que lo que no está prohibido por la Ley debe presumirse que está permitido y puede ser objeto de regulación con arreglo al buen criterio de la Mesa de Negociación refrendado por la respectiva Corporación Municipal".

Debe añadirse, además, que frente a la redacción originaria del artículo 48 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, vigente hasta el 15 de julio de 2012, que comenzaba señalando: *"Las Administraciones Públicas determinarán los supuestos de concesión de permisos a los funcionarios públicos y sus requisitos, efectos y duración. En defecto de legislación aplicables los permisos y su duración serán, al menos, los siguientes"*, la redacción vigente a la fecha de aprobación del acuerdo del Pleno publicado en BOCM 9 octubre 2024, dada por el art. 8 del RD-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, establece que: *"Los funcionarios públicos tendrán los siguientes permisos"*, de modo que no se deja posibilidad alguna de ampliación de dichos permisos para los funcionarios mediante negociación colectiva. Tomando en consideración que el art. 48 k) del TREBEP únicamente concede seis (6) días al año por asuntos particulares, resultaría contrario al mismo, la concesión de otros días adicionales de libre disposición en una materia que está fuera del ámbito competencial de los órganos administrativos de la corporación local, por lo que tales previsiones del apartado tercero de la Cláusula I Cuadrante de servicios son nulas de pleno derecho.

Conclusiones:

Primera. - En el apartado considerado se regulan días de libre disposición y permisos en materias indisponibles para el órgano de gobierno de la Corporación local y que vulneran la normativa legal de aplicación, artículos 48 a 50 del TREBEP.

A.5. Compensación del déficit de jornada con días de formación

En el apartado tercero de dicha Cláusula I también se establece una suerte de compensación con días de formación por los desajustes de jornada, que contraviene la Ley 1/2008 de Coordinación de policía local y también el Reglamento Marco:

"Los días sueltos que correspondan o se generen como consecuencia de aplicar el sistema 7/7, se incorporarán al cuadrante del trabajador y serán considerados a priori como defecto de jornada. Se restará del saldo de tiempo para compensación de tiempo por cursos formación, quedando un cuadrante de 7/7, siendo solicitado para su compensación mediante días por cursos de formación. De no existir saldo para su compensación, serán incorporados en el cuadrante del funcionario".

Esta previsión está en frontal contradicción con la regulación del apartado quinto de la Cláusula I analizada:

"Quinto. - Las jornadas de formación serán de tres para los turnos de mañana y tarde y dos para el turno de noche. La no asistencia del trabajador a aquellas a las que sea convocado implicará su inclusión en el cuadrante por la Jefatura. (...) Estas jornadas computan a todos los efectos como jornada completa de un día efectivo de trabajo, indiferentemente de la duración de las mismas"

a) El desajuste horario no puede compensarse automáticamente con el tiempo de cursos de formación (los identificados en el apartado quinto), porque estos últimos sólo se consideran jornada efectiva si se ha realizado el curso correspondiente. En otro caso, se consideran jornada debida por aplicación del apartado quinto.

b) Por otra parte, se vulnera el derecho a la formación reconocido en el artículo 14 del TREBEP al desnaturalizarlo y convertirlo en una suerte de "banco de horas" para cuadrar la jornada ordinaria, lo que entra en contradicción con la regulación establecida en el apartado quinto que no considera los cursos de formación como "banco de horas".

c) El derecho a la formación guarda relación con las exigencias de capacitación profesional, no es una herramienta de ajuste de cuadrantes. Y, por último, el derecho a la formación no guarda relación o conexión con la jornada efectiva.

d) Así el derecho a una adecuada formación profesional se configura como un derecho en el artículo 49 de la Ley 1/2008, de 22 de febrero de Coordinación de Policías locales, además de como un deber: "a) a una adecuada formación profesional, que se configura también como un deber para el funcionario".

La propia Ley Orgánica de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad 2/1986, de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, indica en su Preámbulo que, en el aspecto estatutario, la Ley pretende configurar una organización policial basada en criterios de profesionalidad y eficacia, atribuyendo una especial importancia a la formación permanente de los funcionarios y a la promoción profesional de los mismos, con especial regulación en su artículo 6.2 que se refiere a su formación y perfeccionamiento, con carácter a) profesional y permanente. El Reglamento marco también alude en sus artículos 68 y 69 al derecho de formación del cuerpo de policía local.

e) Conclusión:

Única. - Nuevamente se pretende "legalizar" con carácter normativo una práctica irregular destinada a reducir de manera encubierta la jornada anual exigible, al tiempo que se priva a los funcionarios afectados del derecho individual a la formación, con vulneración del artículo 14 del TREBEP y del artículo 49 de la Ley 1/2008. A igual propósito responde la introducción del coeficiente reductor visto en apartados anteriores.

B) LA CLÁUSULA II "SERVICIOS ESTRUCTURALES Y ESENCIALES", del Acuerdo de la mesa General de Negociación de 1 de abril de 2009, BOCM de 14 de septiembre de 2009, aprobado por el Pleno de 31 de julio de 2009

En esta Cláusula se establece que determinados festivos recurrentes y repetidos años tras años (fiestas navideñas y patronales) en un total de veinte (20) tienen un tratamiento "diferenciado" y quedarían inicialmente fuera de su jornada ordinaria. -- De ellos,

- Cuatro (4) se incluirán en la jornada ordinaria (cuadrante) previo incremento del complemento específico en la cantidad de 100 euros en concepto de dedicación profesional.
- Para el resto, en un total de dieciséis (16) se establece la percepción de una cantidad económica a tanto alzado -por una jornada de 8 horas- que se percibirá automáticamente por la prestación del servicio en tales días.

Se trataría en todos los casos de festividades que se repiten año tras año y que, a pesar de que deben formar parte de su jornada ordinaria (como ya se ha visto con anterioridad), y que ya están siendo retribuidas a través del complemento específico, devengan cantidades económicas adicionales, establecidas al margen del esquema retributivo de los funcionarios públicos.

B.1. La jornada ordinaria de los policías locales incluye el trabajo en días festivos

Los festivos de cualquier índole deben entenderse incluidos en la jornada ordinaria y normal de todo policía, pues presta sus servicios con carácter permanente los 365 días del año las 24 horas, y están retribuidas dentro de su complemento específico que, según consta en el Expediente ya incluye la penosidad o nocturnidad, los festivos o la disponibilidad, entre otros conceptos.

De hecho, el apartado primero de la Cláusula I Cuadrante de servicios estructura la jornada de los miembros de la policía local en secuencias de 7 días trabajados/7 días librados -que cubren por tanto los 365 días del año sin distinción- durante las 24 horas de cada día- mediante el establecimiento de tres turnos de mañana, tarde y noche, que abarcan un horario completo de 24 horas día.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 19 de enero de 2015, Res. 3/2015 (Rec. 170/2014), aborda la cuestión en su FD 5:

"La Policía Local no trabaja con un horario superior al resto de los funcionarios municipales sino con un horario distinto, por turnos, al que es inherente el trabajo en días festivos, a diferencia de otros empleados que tiene otra clase de trabajo que no se desarrolla en domingo o festivo. Esto no supone una mayor carga de trabajo ni una discriminación comparándolo con otros trabajos que también se desarrollan en sábados, domingos y festivos, sin distinción entre días hábiles e inhábiles, puesto que para la Policía Local todos los días son laborables. Tampoco es una cuestión de horas extraordinarias. Son condiciones de trabajo específicas y distintas que pueden ser materia de negociación colectiva".

En su FD 6 aclara:

"...El hecho de trabajar en festivo es una condición de trabajo de la Policía Local que no puede ser considerado fuera de la jornada normal de trabajo como algo excepcionalmente no previsto. Todo lo contrario, no es un servicio extraordinario sino el propio y normal de una función policial ininterrumpida"

En el mismo sentido, pero para el trabajo en turno de noche, se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Región de Murcia de 20 de diciembre de 2002, Res. 896/2001 (Rec. 2602/1998), en su FD Tercero:

Es connatural al trabajo de guardia de la Policía Local que el servicio se preste durante 24 horas al día puesto que es un servicio permanente. Ello implica que la organización del trabajo deba realizarse mediante turnos, siendo lo usual que uno de ellos sea de noche completa. Por consiguiente, la jornada normal de un guardia de la Policía Local incluye el turno de noche,

circunstancia de especial dedicación que, como se ha visto, se contempla a la hora de fijar el complemento específico.

Lo anterior excluye que pueda considerarse el trabajo nocturno como servicio extraordinario, siempre que no se exceda el límite de la jornada. De otra manera, **si el trabajo nocturno se gratificara como servicio extraordinario, aparte de que el mismo concepto se estaría valorando doblemente, se estaría contraviniendo la prohibición contenida en el art. 23.3 d) de la Ley 30/84 pues se estaría configurando como gratificación fija en su cuantía y periódica en su devengo.**

Por otro lado, la circunstancia de que los cambios de turnos entre guardias no tengan incidencia económica demuestra que la realización de jornada de noches se contempla en las retribuciones a través del complemento específico”.

La forma de retribuir la prestación de servicios por la policía local en festivos es a través del complemento específico, como así se hace en el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, y así resulta de las fichas de la RPT que obran en el Expediente en que dentro del complemento específico se incluye no sólo un plus por trabajo en festivos, sino también por penosidad o nocturnidad y disponibilidad.

B.2. La doble regulación de la Cláusula II de los servicios estructurales en días festivos fuera de la jornada ordinaria normal de la policía local: (4) días dentro de la jornada ordinaria previo incremento del complemento específico

Se alude en dicha Cláusula a determinadas fechas “con un carácter especial festivo y/o religioso que se repiten todos los años los cuales estarán fuera el cuadrante anual”. Esto es son un total de veinte (20 días) que se consideran “fuera” de la jornada ordinaria de policía, meramente por ser festivos nacionales o festivos propios del municipio.

A partir de esa consideración que contraviene el Reglamento marco y la doctrina constante de nuestros Tribunales, por “excluir” de la jornada ordinaria de la policía local unos determinados festivos, sin fundamento alguno, se contiene una doble regulación:

a) De una parte, se indica en dicha Cláusula que cuatro (4) de tales festivos: San Sebastián, Viernes Santo, San Isidro y Corpus Christi, pasarán a formar parte del cuadrante ordinario de servicios (se incluirán en su jornada ordinaria), mediante un incremento del concepto de dedicación profesional en el complemento específico, lo que vulnera el artículo 4 del RD 861/1986.

Esto es, se incluyen esos 4 servicios dentro de su jornada ordinaria condicionado al previo abono de un incremento en el concepto de “dedicación profesional” de su complemento específico, cuando el trabajo en días festivos ya está siendo retribuido mediante el plus de festividad, por lo que podrían estar siendo retribuidos doblemente con dos pluses diferenciados dentro del complemento específico.

Dicha mención, en todo caso, debió tenerse por no puesta una vez que, según los términos de dicha cláusula, se incluyó un importe determinado en complemento específico para “retribuir” los cuatro servicios adicionales que siempre debieron formar parte de su jornada ordinaria tal y como consta en el propio Expediente, siendo la Relación de puestos de trabajo la que debe incluir los complementos específicos de cada puesto, y no un acuerdo regulador de las condiciones de trabajo.

En cualquier caso, tal y como consta en el Expediente de sustanciado para la aprobación del Anexo de policía en 2009, concretamente en los informes de secretaría y de intervención, la determinación y fijación de un complemento específico exige una modificación de la Relación de Puestos de trabajo previa valoración de los puestos, lo

que exige una tramitación diferenciada que no puede integrarse en la negociación colectiva de las condiciones de trabajo.

Siendo esto así, ha permanecido sin modificar esta misma redacción sine die desde su introducción en 2009 por lo que debe tenerse por no puesta y, por tanto, nula de pleno derecho, ya que carece de virtualidad para su aplicación sucesiva con carácter permanente en ejercicios sucesivos, más allá de lo ya indicado sobre la irregularidad de retribuir la prestación de servicios en días festivos con dos pluses distintos dentro del complemento específico.

b) En segundo lugar, para el resto de los días, en un total de 16 (10 de fiestas patronales y 6 de días navideños) expresamente se establece que no computan en la jornada normal de trabajo (lo que vulnera la normativa legal de aplicación) a pesar de que están ya retribuidos como servicio efectivo prestado dentro de su jornada ordinaria a través del complemento específico con el plus de festividad. Se aborda esta cuestión en el siguiente apartado.

B.3. Los (16) días de servicios estructurales con devengo de un concepto retributivo inexistente en el esquema retributivo de los funcionarios públicos: no tienen la consideración de servicio extraordinario.

Respecto de los (16) festivos identificados en el apartado b) del punto B.2 anterior, no consta claramente el tratamiento o concepto por el que se han estado abonando tales importes, dado que de la Cláusula II analizada, sólo resulta que se devenga con carácter fijo y periódico, de manera automática por la prestación del servicio en cada uno de tales días festivos, un monto económico a tanto alzado correspondiente a una jornada de 8 horas.

En el Expediente solo consta el devengo de ciertas cantidades económicas por "servicios estructurales" que no se integran en ningún concepto retributivo legalmente establecido.

Por otra parte, esos servicios estructurales sólo se realizarán por aquellos policías que se "designen", cuando todos ellos deberían tener incluido en su jornada ordinaria los señalados festivos, -como ya se ha visto- para lo que todos ellos tienen atribuido en los puestos que ocupan un plus de festividad en sus complementos específicos, y así resulta del apartado primero de la Cláusula I Cuadrante de servicios.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 19 de enero de 2015, Res. 3/2015 (Rec. 170/2014), aborda la cuestión en su FD 5 y FD 6, en los términos que ya constan más arriba reproducidos. En el mismo sentido, pero para el trabajo en turno de noche, se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Región de Murcia de 20 de diciembre de 2002, Res. 896/2001 (Rec. 2602/1998), en su FD Tercero, también reproducida en otros apartados.

Pues bien, aun cuando en el apartado primero de la Cláusula I Cuadrante de servicios estarían incluidos tales festivos dentro de su jornada ordinaria, (según la secuencia 7/7), lo que supondría una jornada teórica de 182,5 servicios, sin embargo, en el apartado cuarto de esa misma Cláusula se parte de una jornada de 175 días, tras descontar esos 16 días de la jornada ordinaria del cuadrante (tal y como así se aprecia en el detalle del Cuadrante de policía de 2025).

Ello implica que la Cláusula II Servicios estructurales entra en contradicción con el apartado primero de la Cláusula I Cuadrante de servicios y, este último con el apartado cuarto de

esa misma Cláusula I Cuadrante de servicios, lo que es indicativo de la ausencia de un marco estable y coherente en la regulación de las condiciones de trabajo del cuerpo de policía local, más allá de las infracciones sustanciales y materiales del ordenamiento jurídico en que incurren las referidas Cláusulas que las vician de nulidad de pleno derecho.

a) Regula un concepto retributivo fuera del esquema legal establecido con carácter imperativo. En el ámbito de las Administraciones locales, el artículo 153.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, (TRRL) sostiene que los funcionarios de Administración local sólo serán remunerados por las Corporaciones respectivas, por los conceptos establecidos en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto.

Y aunque con posterioridad se aprueba el TREBEP, en cuyos artículos 22 y siguientes se regula el esquema retributivo de los empleados públicos del sector público, al no haber entrado en vigor este bloque normativo del TREBEP, debe entenderse de aplicación los preceptos 23 y siguientes de la citada Ley 30/1984. De manera que la remisión del artículo 93 del Reglamento marco de policía local al artículo 22 del TREBEP debe entenderse realizada al ya citado artículo 23 de la Ley 30/1984.

Por su parte, el artículo 153.3 del citado Texto Refundido (TRRL) establece que la estructura, criterios de valoración objetiva, en su caso, y cuantías de las diversas retribuciones de los funcionarios de la Administración local, se regirán por lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 abril (LBRL).

Por lo que a los funcionarios de las entidades locales les aplica el mismo esquema retributivo que para el resto de los funcionarios del sector público, según dispone el artículo 93 de la LBRL:

"1. Las retribuciones básicas de los funcionarios locales tendrán la misma estructura e idéntica cuantía que las establecidas con carácter general para toda la función pública" y

"2. Las retribuciones complementarias se atenderán, asimismo, a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos".

De manera que el artículo 93 de la LBRL obliga a las corporaciones locales a que las retribuciones de sus funcionarios (tanto básicas como complementarias) tengan la misma estructura y se rijan por los mismos criterios que las del resto de funcionarios públicos.

Entre las retribuciones complementarias, el artículo 23.2 de la Ley 30/1984 incluye con numerus clausus o cerrado los siguientes conceptos:

- a) complemento de destino correspondiente al nivel del puesto que se desempeñe,
- b) complemento específico destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad;
- c) el complemento de productividad destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo y
- d) las gratificaciones por servicios extraordinarios, fuera de su jornada anual, que en ningún caso podrán ser fijas en su cuantía y periódicas en su devengo.

Sin que el concepto retributivo previsto en la citada Cláusula II tenga encaje en ninguno de tales supuestos. Por su parte, el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el Régimen de las retribuciones de los funcionarios de administración local, se dicta en desarrollo del artículo 93 de la LBRL y del artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, al establecer su artículo 1 que: *"De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, los funcionarios de Administración Local sólo podrán ser remunerados por los conceptos retributivos establecidos en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto".* Y añade que: **"En consecuencia, no podrán percibir ... ni retribuciones o contraprestaciones distintas a las determinadas en los artículos siguientes por ningún otro concepto ..."**

b) No tienen ni podrían tener naturaleza de "gratificación extraordinaria". – Tanto el artículo 23 de la Ley 30/1984, como los artículos 2 y siguientes del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el Régimen de las retribuciones de los funcionarios de administración local, determinan con carácter preceptivo una estructura retributiva para los funcionarios locales que diferencia entre retribuciones básicas y complementarias. Y dentro de estas últimas sólo se recogen el complemento de destino, el complemento de productividad, el complemento específico y las gratificaciones extraordinarias. En este último caso, tanto el artículo 23 el artículo 6.3 de este Real Decreto 861/1986 disponen que: **"Las gratificaciones, que en ningún caso podrán ser fijas en su cuantía ni periódicas en su devengo, habrán de responder a servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo"**

En similares términos se pronuncia la Jefa de RRHH en su informe de 29 de mayo de 2026:

"El segundo gran escollo es la rigidez del sistema retributivo público, que no permite la creación de conceptos salariales al margen de los legalmente establecidos. Las retribuciones que puede percibir un funcionario están tasadas por ley. Cualquier compensación económica debe encajar en una de las categorías previstas: retribuciones básicas o complementarias (complemento de destino, específico, de productividad o gratificaciones por servicios extraordinarios).

En relación a la naturaleza de los "servicios estructurales", esta cláusula crea una figura híbrida. Al ser servicios en fechas recurrentes y previsibles, no encajan en la definición de "servicios extraordinarios", que por definición deben ser excepcionales.

(...)

Utilizar la figura del servicio extraordinario para cubrir necesidades permanentes y previsibles puede ser considerado un fraude de ley, destinado a abonar un complemento salarial encubierto al margen de la RPT."

c) Conclusiones:

Primera. - La Cláusula II Servicios estructurales "crea" un nuevo concepto retributivo al margen de lo establecido en el artículo 23 de la Ley 30/1984, que no tiene encaje en ninguno de los conceptos retributivos que regula con carácter básico y obligatorio para los funcionarios públicos incluidos los locales, por lo que esta Cláusula II regula una materia reservada a la ley estatal con clara vulneración de norma de rango superior.

Segunda. - Además, infringe el artículo 1 del Real Decreto 861/1986 en cuanto prohíbe a los funcionarios públicos locales la percepción de cualquier otro concepto retributivo distinto del establecido en sus artículos 2 y siguientes y en el artículo 23 de la Ley 30/1984.

Tercera. - Tampoco puede considerarse que estemos ante una "gratificación extraordinaria", puesto que la cláusula establece el devengo de un importe fijo, periódico, por la realización de servicios estructurales, previsibles, recurrentes año tras año, que además debe entenderse que entran dentro de la jornada normal de policía. Por lo que no se cumple con lo establecido en el artículo 23.3 d) ni en el artículo 6 del TRRL

Cuarta. - La prestación de servicios por la policía local en festivos forma parte de su jornada normal ordinaria, y se retribuye a través de su complemento específico, tal y como así se hace en el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón que tiene establecido un plus de festividad, de disponibilidad, de nocturnidad y dedicación profesional, entre otros conceptos, que forma parte del esquema retributivo de todos los miembros de la policía local. Por lo que, además, se estaría retribuyendo importes concurrentes por el mismo concepto.

B.4. Indebida compensación con día adicional de libre disposición

También se prevé que los servicios prestados en seis (6) de esos 16 días de "servicios estructurales" devengan un derecho a la compensación de un día de descanso a libre disposición del funcionario y que computará a todos los efectos, como jornada efectiva de trabajo.

El Tribunal Supremo en su Sentencia de 20 de septiembre de 2009 (Recurso núm. 6087/2005), se manifiesta en contra de esta posibilidad en los siguientes términos:

"...según se infiere de los preceptos legales citados como vulnerados en relación a esta motivación, es claro que la Administración Local de que dimana el acto inicialmente recurrido sólo puede realizar la negociación de las condiciones de trabajo de sus funcionarios, dentro de los estrictos límites que tales preceptos le señalan. Preceptos que establecen la jornada laboral, y que la estructura de las retribuciones de los funcionarios locales deberá acomodarse a las mismas normas que las que rigen las de los funcionarios civiles del Estado, entre las que no cabe encontrar alguna que lleve a compensar las horas extraordinarias con tiempo de descanso, sino que prevé su compensación mediante gratificación por servicios extraordinarios fuera de la jornada normal"

Más allá de la irregularidad de "crear" un día de libre disposición por este cauce (en frontal vulneración de lo establecido en los artículos 48 y 49 del TREBEP), tal y como ya se ha expuesto en apartados anteriores, lo que resulta de lo expuesto es que se está retribuyendo y compensando simultáneamente a la policía local con una pluralidad de beneficios injustificados.

De manera que se está compensando por trabajos que deben realizarse dentro de la jornada normal de trabajo ya retribuidos mediante los complementos específicos establecidos, a través de un concepto retributivo creado al margen de la norma legal preceptiva, que tampoco puede considerarse "gratificación extraordinaria" en cuanto se en cuantía y devengo so periódicos y prefijados, y no responden a eventos imprevistos, en ningún caso incluidos entre los supuestos excepcionales de los apartados 2 y 3 del artículo 21 del Reglamento marco y, adicionalmente, se les compensa con días de libre descanso (que computan como jornada efectiva) que no está entre los permisos y licencias establecidos con carácter de máximos en el TREBEP.

C) CLAUSULA III SERVICIOS MÍNIMOS Y CONCESIÓN DE PERMISOS del Acuerdo de la Mesa general de negociación de 1 de abril de 2009, BOCM 14 septiembre 2009, aprobado por el Pleno de 31 de julio de 2009

La Cláusula III (en la que indebidamente también se regula el servicio de teleoperador, personal laboral no funcionario), exige que en cada turno (mañana, tarde y noche) debe haber tres patrullas conformadas por un binomio de policías cada una de ellas, y un policía en dependencias municipales, esto es, siete efectivos en cada turno. Todo ello al margen de las necesidades del servicio y calificados como “mínimos” cuando se trata de “servicios obligatorios” establecidos por Acuerdo del Pleno y al margen de las necesidades del servicio y en materia sobre la que el Pleno carece de competencias. Por otra parte, establece que para la concesión de permisos, licencias y vacaciones debe garantizarse un número mínimo de efectivos por turno, nuevamente regulando materias sobre las que el Pleno carece de competencias.

Con respecto a la aplicación de esta “cláusula” que ha generado un coste económico considerable al Ayuntamiento por horas extraordinarias, según se desprende de la documentación del expediente, ello ha dado lugar a diversos informes de RRHH y de la Jefatura de policía local exponiendo la irregularidad de su contenido y los perjuicios económicos de su aplicación.

De hecho, cuando se aborda la modificación parcial del Acuerdo de funcionarios y del Anexo de Policía en 2024, sólo se aprueba en Pleno la modificación de la Cláusula I Cuadrante de Servicios y de la Cláusula VI Disponibilidad Permanente, rechazando modificar la Cláusula III por entender que no era de la competencia del Pleno.

Consta en el Acta de la Mesa General de Negociación de 30 de julio de 2024 que da lugar a tales modificaciones, que la Cláusula III Servicios mínimos en su vigente redacción no se modifica ni se regula, pero tampoco se deroga, señalándose que no procede su inclusión en un instrumento normativo por tratar materia referida a la potestad organizativa del Ayuntamiento.

“Por parte de D. Cristóbal López Bautista (CSIT) se señala que hay un frente abierto que es el de los servicios mínimos policiales, con una demanda sindical sin respuesta desde la legislatura anterior, parece que ni se cumple con lo indicado en el anexo ni tampoco se da respuesta alguna. Se indica que es un tema que se deberá tratar en la futura negociación, si bien la corporación considera que es un tema de autoorganización y que es el equipo de gobierno el que debe organizar los servicios.”

Con posterioridad y según resulta del Expediente, consta informe propuesta nº 108/2025 del servicio de RRHH (en la que no se aprecia la fecha de firma, aparentemente del 7 de abril de 2025), bajo el asunto: “Adecuación de los Servicios mínimos de la policía local” donde se da cuenta de la necesidad de abordar las modificaciones necesarias en el anexo de condiciones de la policía local, a la vista del elevado número de servicios extraordinarios prestados durante el año 2024, y por razón de la solicitud cursada por el Tribunal de Cuentas (expediente que no obra en las actuaciones)

“Estos servicios extraordinarios suman un total de 7.463 horas y media, lo cual hace un promedio anual entre los 49 agentes relacionados en el cuadro de 156 horas extraordinarias, cifras todas ellas muy elevadas, eso sin tener en cuenta los denominados “servicios estructurales” y “asistencias a juicios” que también son compensados bajo el concepto retributivo de gratificaciones por servicios extraordinarios”

Tales disfunciones se atribuyen precisamente al texto de la Cláusula III “Servicios mínimos” arriba transcrita:

“Parece desprenderse que, este elevado número de servicios extraordinarios responde, entre otros aspectos, al actual texto del Acuerdo de condiciones de trabajo del Cuerpo de Policía Local, donde se regulan los denominados “Servicios mínimos” que se recogen en su epígrafe III”

También el informe de la Jefatura de policía de 31 de mayo de 2024 que es reiteración de otros previos emitidos con ocasión de la tramitación de los expedientes para el abono de servicios extraordinarios realizados por la policía local, pone de manifiesto la:

"Ineficiencia e ineficacia que implica la existencia obligatoria de un número fijo de policías para cada uno de los tres turnos de trabajo, en la actualidad 7 agentes, ya sean o no necesarios a juicio de quien ostenta las funciones de dirección y coordinación del cuerpo"

No obstante, lo cual, el propio Jefe de la policía local indica estar vinculado a lo dispuesto en el Anexo de policía (Cláusula III Servicios mínimos) por lo que no puede ejercer sus funciones. Por tal razón en dicho informe solicita:

"Esta Jefatura, siguiendo instrucciones de la Concejalía Delegada de Seguridad Ciudadana, solicita que los servicios necesarios de este Departamento de Seguridad sean determinados por el Alcalde o Concejal Delegado de Seguridad Ciudadana, a través de la Jefatura del Cuerpo, en función de las necesidades en cada momento. Así como, que la asignación de servicios no ordinarios pueda ser nombrada por la Jefatura a aquellos funcionarios que considere más adecuados para su realización en cada momento."

A la vista del Informe de Recursos Humanos y del Informe de Policía local, se dictan los Decretos de Alcaldía números 140 y 141 (este último de subsanación del emitido bajo el número 140) de fecha 7 de abril de 2025 donde se acuerda:

"Segundo. - El Inspector del Cuerpo de la Policía local que ejerza la jefatura inmediata del Cuerpo o miembro de este que lo sustituya, será responsable de la ordenación, coordinación y supervisión de los servicios mínimos que estime necesarios, asegurando su correcta ejecución y garantizando la presencia de efectivos suficientes para la atención de la seguridad ciudadana y el orden público en todo momento"

Tercero. - El personal de la Policía Local que deberá prestar los servicios mínimos será designado por el Inspector del Cuerpo de la Policía Local que ejerza la jefatura inmediata del Cuerpo o miembro de este que lo sustituya, en función de necesidades y circunstancias específicas de cada situación"

El citado Decreto y los informes que lo soportan no es más que reflejo de la nulidad de la Cláusula III Servicios mínimos tal y como está regulada, dado que esta Cláusula está integrada en un Acuerdo adoptado por el Pleno, que es un órgano que no tiene competencias en esta materia, al estar atribuidas al Alcalde como mando que ejerce la jefatura superior de policía, y teniendo atribuidas las facultades de dirección, organización y coordinación del servicio la Jefatura inmediata del cuerpo policial, al que la Ley autonómica de coordinación de policía local de la Comunidad de Madrid y el Reglamento Marco que la desarrollan le atribuyen expresamente las facultades de dirección, coordinación y organización de dicho Cuerpo policial.

Cuando se aprueba el Anexo de policía en 2009 donde se incorpora esta Cláusula III Servicios mínimos, el marco organizativo y de dirección del servicio estaba regulado en la Ley autonómica 4/1992, de 8 de julio de Coordinación de policía local y en el Reglamento que la desarrolla aprobado por Decreto 112/1993 de 28 de octubre. En dicha normativa se atribuye el mando superior de la policía al titular de la Alcaldía y las funciones de dirección, coordinación, organización, así como las funciones administrativas del servicio al Jefe inmediato del cuerpo de policía.

Así lo dispone el artículo 32 de la citada Ley 4/1992 de coordinación de policía local:

Artículo 32. Jefatura del Cuerpo

"El Cuerpo de Policía Local estará bajo el mando del Alcalde o, en caso de delegación, del Concejal o funcionario que se determine. El Jefe inmediato del Cuerpo de Policía Local será nombrado por el Alcalde y seleccionado por el procedimiento de libre designación, conforme a los principios de mérito y capacidad (...)

Corresponderá al Jefe del Cuerpo la dirección, coordinación y supervisión de las operaciones del Cuerpo, así como la administración que asegure su eficacia, debiendo informar a sus superiores sobre el funcionamiento del servicio."

Por su parte, el artículo 7 del Decreto 112/1993, de 28 de octubre por el que se aprueba el Reglamento marco de organización de la policía local en desarrollo de la Ley 4/1992, recuerda nuevamente que el Cuerpo de la Policía local estará bajo el mando del Alcalde

Artículo 7. Mando del Cuerpo.

"El Cuerpo de la Policía Local estará bajo el mando del Alcalde o, en caso de delegación, del Concejal o funcionario que se determine."

Será el Jefe inmediato del cuerpo de policía, nombrado por su superior jerárquico el Alcalde, según el artículo 19 de dicho Reglamento, al que corresponde la dirección, coordinación y supervisión de las operaciones del mismo, así como la administración que asegure su eficacia, mediante el desempeño de las funciones que enumera:

Artículo 19.- Funciones del Jefe inmediato del Cuerpo.

"Bajo las directrices de sus superiores, corresponderá al Jefe inmediato del Cuerpo la dirección, coordinación y supervisión de las operaciones del mismo, así como la administración que asegure su eficacia, mediante el desempeño de las siguientes funciones:"

La Cláusula III establece, en un primer apartado, que deben existir tres patrullas para servicio de patrulla general cada una con un mínimo de dos efectivos y un policía en dependencias municipales, en cada turno. Y en un segundo apartado que deben existir un número mínimo de efectivos en cada turno para poder otorgar permisos, licencias o vacaciones.

Estas previsiones del acuerdo colectivo se establecen con vocación de permanencia, al margen de las necesidades efectivas del servicio y anula las competencias y funciones organizativas que las normas marco (Ley de coordinación y Reglamento marco) atribuyen a la Jefatura inmediata del cuerpo de policía local y al propio Alcalde.

Pero esto es una materia sustraída al ámbito de la negociación colectiva, tal y como establece el artículo 37.2 del TREBEP, al disponer como excluidas de la obligatoriedad de la negociación d) los poderes de dirección y control propios de la relación jerárquica. Además, contraviene y vulnera una norma legal y disposición de rango superior como son la Ley de coordinación y el Reglamento marco de organización, al pretenderse por Acuerdo adoptado por el Pleno, que carece de competencias en la materia, pueda establecer tales "servicios obligatorios" cuando es materia atribuida expresamente al titular de la Alcaldía y en particular a la Jefatura inmediata del cuerpo policial.

Por otra parte, tampoco es materia que pueda considerarse afecte a las "condiciones de trabajo" sino al funcionamiento del propio servicio y es asunto reservado por ley y Reglamento a la Jefatura del cuerpo policial.

En definitiva, al determinarse en un acuerdo del Pleno de manera "convencional" el número de efectivos fijos por turno, no siendo una obligación que resulte de norma legal alguna, se anula y vacían de contenido las atribuciones de la Jefatura de la policía, al

que no se le permite la organización y operatividad con eficiencia y eficacia de un servicio esencial como es el de seguridad ciudadana, que son obligaciones que se imponen sin tener en cuenta las necesidades concretas del servicio en cada momento.

En este punto la Jefa de RRHH indica en diversos apartados de su informe de 29 de mayo de 2026 que:

Un acuerdo que vacía de contenido la capacidad de dirección de la Jefatura de Policía incurre en nulidad, pues la negociación colectiva no puede sustituir la potestad organizativa necesaria para garantizar la continuidad del servicio público, tal y como refuerza la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en su Sentencia 743/2017.

[...] Las cláusulas que impidan a la Jefatura o al órgano municipal competente adaptar cuadrantes, distribuir efectivos, ordenar servicios o cubrir necesidades sobrevenidas pueden exceder el ámbito material propio de la negociación colectiva. La negociación es exigible cuando afecta a condiciones de trabajo, pero no puede sustituir la dirección operativa del servicio ni convertir en indisponibles potestades públicas de organización.

A este respecto, debemos reproducir la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de C. de Madrid de 28 de octubre de 2005, Res. 1449/2005 (Rec. 187/2005), en la que se anulan las resoluciones de Alcaldía que invaden las competencias y funciones atribuidas por el Reglamento marco a la jefatura de policía local, a pesar estar al mando del Alcalde, por lo que es obvio que tampoco el Pleno puede regular la materia soslayando las funciones de la Jefatura inmediata de policía, cuando ni siquiera tiene atribuida competencia ni función alguna sobre dicho colectivo, y ni tan siquiera ostenta el mando superior ni control jerárquico, al resultar esto último una competencia atribuida al Alcalde:

"Primero. - El objeto del procedimiento abreviado seguido ante el Juzgado número 15 estaba constituido por el cuadrante anual definitivo de servicios del Cuerpo de Policía Local de Moralarzal para el año 2004, confeccionado por su Alcalde-Presidente. La Sentencia recurrida estima el recurso por considerar, fundamentalmente, que tal decisión vulnera lo previsto en el artículo 19 del Reglamento Marco de la Estructura y Organización de las Policías Locales, a cuyo tenor la competencia para aprobar la distribución de servicios corresponde al correspondiente Jefe del Cuerpo de Policía Municipal, sin que pueda el Alcalde, en ejercicio de su atribución de "ejercer la jefatura de la Policía Municipal" o de supervisar la totalidad de los servicios de la Corporación, asumir la competencia en los términos realizados en la resolución impugnada. En su escrito interponiendo recurso de apelación señala el Ayuntamiento demandado que la decisión recurrida no es sino ejercicio de la función legalmente establecida de supervisar el cuadrante que le aportó el jefe del Cuerpo de Policía Local, dado que los cuadrantes aportados por éste "carecían de los requisitos mínimos de servicio para su aprobación definitiva al dejar la población de Moralarzal ausente de servicio de policía local acorde con sus necesidades", añadiendo que la Alcaldía se vio obligada a "fijar unos criterios para la elaboración del cuadrante que se basan simplemente en el horario de cada turno, número de agentes y preferencia de servicios".

Segundo. - Se aceptan el relato fáctico y los fundamentos jurídicos de la Sentencia apelada en cuanto no se opongan a los que a continuación se exponen. No se discute en las presentes actuaciones la competencia del Alcalde para ejercer la jefatura de la Policía Municipal; ni siquiera se cuestiona su potestad de ejercer la supervisión del cumplimiento de las funciones asignadas a dicho Cuerpo. Ocurre, sin embargo, que el cuadrante para el año 2004 que nos ocupa ha sido íntegramente confeccionado por el Alcalde-Presidente, asignando específicamente a cada funcionario los horarios y actividades a desarrollar durante el correspondiente ejercicio. En contra de lo manifestado en el recurso de apelación, la actuación recurrida no consiste sólo en la "corrección" de los cuadrantes confeccionados por el Jefe de la Policía Municipal, o en la modificación o supresión de los "errores" detectados en los mismos en cuanto a horas de servicio, turnos o actividades a desarrollar en determinados períodos, o, en fin, en la "fijación de criterios para la realización del cuadrante". Se trata, como señala con acierto el juez "a quo", del ejercicio pleno de

una competencia atribuida por el artículo 19 del Reglamento Marco al Jefe Inmediato del Cuerpo, dejando absolutamente vacía de contenido dicha atribución en cuanto que los servicios son fijados de manera completa y absoluta por el Presidente de la Corporación. Dicho de otra forma, es legalmente posible que el Alcalde corrija, subsane o complete las decisiones del órgano administrativo competente (el Jefe de la Policía Local), o que le dirija las instrucciones que estime pertinentes; pero lo que no cabe es sustituir absolutamente a éste en el ejercicio de su competencia, descendiendo a la elaboración concreta y específica de las actividades a realizar por cada funcionario, avocando para sí una atribución reglamentariamente establecida a favor del Jefe del Cuerpo. Procede, por ello, desestimar el recurso al ser ajustada a Derecho la Sentencia apelada en cuanto declaró la nulidad, por falta de competencia, de la decisión recurrida”.

De tal manera que ni tan siquiera el titular de la Alcaldía, que tiene atribuido el mando superior del Cuerpo de policía local, puede invadir las atribuciones que las normas legales de aplicación establecen a favor de la Jefatura inmediata del Cuerpo policial por lo que el Pleno, como órgano de gobierno de la Entidad local, no puede aprobar acuerdos sobre materias respecto de las que carece de competencias, como es el caso.

A la fecha actual, la Ley de coordinación y su Reglamento de desarrollo contienen el marco organizativo al que debe ajustarse el funcionamiento del cuerpo de policía local de los Ayuntamientos del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid. Tales normas atribuyen -igual que las vigentes cuando se aprueba esta Cláusula- la potestad de dirección y control organizativo del cuerpo al titular de la Jefatura inmediata del Cuerpo de policía local (artículo 17 del Reglamento marco) en correspondencia con las atribuciones que le confiere el artículo 35.4 de la Ley 1/2018, y que ejercerá bajo las directrices de sus superiores, esto es, bajo el control jerárquico del Alcalde de la Corporación, al que el artículo 6 de dicho Reglamento atribuye el mando de dicho Cuerpo local, en correspondencia con las atribuciones competenciales que el artículo 21.1. i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril (LBRL) le atribuye: ejercer la jefatura de la Policía Local que, por tanto, no es materia competencial del órgano de gobierno de la Entidad local.

Conclusiones

Primera.- Las funciones que el Reglamento marco y la Ley de coordinación atribuyen al Jefe inmediato del cuerpo policial, así como al Alcalde como mando superior de este último, deben servir de acotación a las materias susceptibles de regulación por el Pleno de la Entidad local y, por tanto, deben enmarcar el contenido limitado de los Acuerdos reguladores de las condiciones de trabajo de dicho cuerpo policial a tenor de lo establecido en el artículo 38.3 del TREBEP, por cuanto los Acuerdos citados, aprobados por el órgano de gobierno de la entidad local, no pueden referirse a materias en las que el Pleno carece de competencias.

Segunda. - La regulación contenida en esta Cláusula III además vacía de contenido las atribuciones de dirección y organización, que las normas legales de aplicación atribuyen al Jefe inmediato del cuerpo de policía local, y el control jerárquico del Alcalde como titular del mando superior de la policía local.

Tercera. – El contenido de esta Cláusula afecta al poder de dirección y control jerárquico que son materias excluidas de la negociación colectiva, según resulta del artículo 37.2 del TREBEP

D) ARTÍCULO 25 GRATIFICACIONES EXTRAORDINARIAS DEL ACUERDO DE FUNCIONARIOS MODIFICADO POR ACUERDO DEL PLENO DE 30 DE SEPTIEMBRE DE 2024, BOCM 9 DE OCTUBRE DE 2024.

Por acuerdo adoptado por el Pleno en sesión de 30 de septiembre de 2024 se modifica este artículo, al tiempo que también se acuerda la modificación de ciertas Cláusulas del Anexo que regula las condiciones singulares del colectivo de la policía local. Este último Anexo tiene vocación de constituir una regulación completa de las condiciones de trabajo de dicho colectivo y, sin embargo, la modificación del artículo 25 contiene regulación específica ad hoc afectante a la policía local que no se incorpora a su Anexo.

Esta modificación, por tanto, tampoco cumple con los principios que para el ejercicio de la potestad reglamentaria establece el artículo 129 de la LPACP, particularmente el principio de seguridad jurídica. Además, la regulación específica que se hace en cuanto a la policía local no solo contraviene la Ley en sentido amplio, sino que resulta manifiestamente incongruente con la Cláusula I Cuadrante de servicios que también se modifica en ese mismo Acuerdo del Pleno.

a) El artículo 25 transcrito no es idóneo para definir lo que se considera o no festivo en el ámbito del cuerpo de la policía local. El trabajo de policía local está estructurado para prestar un servicio permanente todos los días del año y las 24 horas del día, por lo que, en términos generales la realización de "servicios extraordinarios" se enmarca en los supuestos previstos en el artículo 21.1 del Reglamento marco (emergencia, catástrofes) y que devengarían según el 21.2 de dicho Reglamento una compensación económica, pero no días de descanso.

Consecuentemente, este carácter excepcional implica que no es conforme con una utilización de este concepto retributivo "gratificaciones extraordinarias" para atender servicios en determinados días festivos o en turnos de noche, como sugiere la redacción de este artículo en lo afectante a Policía local. A ello se refiere también el informe de la Jefa de RRHH de 29 de mayo de 2026.

b) Se vulnera la justificación de la realización previa en cómputo anual de la jornada ordinaria. Se cita por su interés la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Badajoz de 2 de junio de 2016, Res. 62/2016 (Rec. 60/2016) aborda la cuestión, para denegar la posibilidad de catalogar de servicios extraordinarios los realizados sin haber acreditado la previa realización de la jornada normal u ordinaria. Así lo expone en su FD Sexto:

"... también puede decirse que resulta esencial el cumplimiento de la jornada laboral ordinaria para que, una vez el agente, y siempre en un cómputo anual, con las especificades previstas para los abonos mensuales procedentes, cumpla las previsiones de su jornada ordinaria, pueda y deba ser retribuido convenientemente por los servicios que exceden de lo establecido para ésta y que vengan recogidos en el puesto de la RPT a través del complemento específico". No se puede asumir el argumento de que, en este caso, el recurrente no haya completado el número de horas necesario para alcanzar la jornada en cómputo anual ... y pretenda que se le abonen servicios extraordinarios fuera de los establecidos en su propia jornada ordinaria pues dicho servicio, en un cómputo anual que lógicamente no puede hacerse sino hasta concluido el año en curso, no podrán tener la consideración de extraordinarios sino hasta tanto se realice la oportuna liquidación de los servicios prestados por el agente en toda la anualidad, imputándose el número que sobrepase las horas de jornada ordinaria a conceptos extraordinarios. Sostener lo contrario supondría, de un lado, generar una desigualdad entre los propios agentes, discriminando a aquéllos que competan su jornada ordinaria, y de otro lado, también supondría una doble retribución para el agente que vería compensado económicamente un determinado servicio que se ha prestado

fuera de lo previsto en su jornada ordinaria, pero al tiempo, si no ha completado su jornada laboral ordinaria, dicho servicio también estaría siendo retribuido mensualmente en la nómina que el agente percibe. Dicho de otra forma, en un cómputo anual al agente se le habría incluido, mensualmente en su nómina el número de horas dejadas de prestar en su jornada ordinaria y, además, el servicio extraordinario abonado, duplicando la retribución por este concepto, cuando lo más lógico y lo ajustado a derecho es que dicho servicio no podría pasar a la consideración de extraordinario hasta tanto la jornada ordinaria haya sido completada por el agente ya que, como dijimos anteriormente, la ley es clara al respecto y establece que dicha jornada ya no es un máximo o un promedio de horas anuales a alcanzar, sino un mínimo de obligado cumplimiento para el funcionario. (...) Es por ello por lo que debemos convenir con la Administración demandada y el informe de la Intervención de Fondos, en que el actor no ha cumplido las horas de jornada ordinaria anualmente exigidas ---y por ello, pese a lo argumentado, tampoco ha podido acreditar haber superado las ochenta horas en concepto de exceso especial de jornada, (.)

c) La Cláusula II Servicios estructurales del Anexo de Policía sólo excluye (si bien indebidamente) de la jornada ordinaria 16 días por fiestas patronales y navideñas, pero en modo alguno excluye los sábados y domingos, ni desde luego los turnos de noche, dado que, como ya se ha reiterado, la jornada ordinaria de la policía local incluye los servicios prestados en tales fechas y horarios. Por lo que esta Cláusula II contenida en el Anexo específico de las condiciones singulares de Policía, podría entrar en colisión con la regulación contenida en este artículo 25 del Acuerdo general de funcionarios en los apartados referidos a la Policía local, que considera como festivos el turno de noche del viernes, los sábados y domingos.

d) La Cláusula I Cuadrante de servicios del Anexo de Policía parte de una jornada ordinaria que no excluye sábados y domingos, y que se presta por turnos en horario de mañana, tarde y noche, que se estructura en secuencias de 7 días trabajados (que obviamente incluyen sábados y domingos) y 7 días de descanso, en todos los horarios, para cubrir las 24 horas del día. Nuevamente la Cláusula I Cuadrante de Servicios (tras su modificación en 2024) contenida en el Anexo específico de las condiciones singulares de Policía, podría entrar en colisión con la regulación contenida en este Artículo 25 del Acuerdo general de funcionarios en los apartados referidos a la Policía local.

e) El artículo 21 del Reglamento marco sólo autoriza como servicios extraordinarios los supuestos de catástrofes o emergencias, y el policía está obligado a su prestación, siendo que el concepto "fuerza mayor" no existe ni está regulado en el Reglamento marco ni en las normas de aplicación a la Policía local. Sin embargo, el artículo 25 hace referencia a tal concepto en el caso de la Policía local.

Por otra parte, a tenor de lo que consigna el Reglamento marco el Policía no puede negarse a prestar los servicios extraordinarios previstos en el artículo 21 y, sin embargo, este artículo 25 le autoriza a negarse a ello.

f) Pero es que, en atención a la regulación de la Jornada, horarios y secuencias del cuerpo de policía local, y a la vista de las hojas de autorizaciones de "horas extraordinarias" estos funcionarios no estarían prestando servicios extraordinarios por horas que superen su jornada ordinaria, sino que estarían presentando autorización de "horas extraordinarias" por jornadas completas en el horario establecido para cada turno, pues parece que son sustituciones completas de jornada de otros compañeros, lo que sugiere cierta incompatibilidad con la naturaleza de las "horas extraordinarias" realizadas fuera de la jornada normal.

Además, según resulta del Expediente, estarían devengando en tales casos, un monto económico por jornada calculado de manera alternativa a lo que resulta de aplicar los

conceptos retributivos de aplicación (artículo 23 de la Ley 30/1984), mediante la suma del valor unitario por hora establecido en dicho Artículo 25 (además incrementado si es en festivo o turno de noche), lo que arroja cifras exorbitantes a la vista de las autorizaciones que obran en el Expediente.

De hecho, el Informe de la Jefa de RRHH de 29 de mayo de 2026, señala que:

"(...) Lo que se advierte es que la utilización recurrente de gratificaciones para atender necesidades previsibles, estructurales o derivadas de un déficit ordinario de jornada puede desnaturalizar su carácter excepcional y desplazar indebidamente al ámbito de las gratificaciones lo que debería resolverse mediante planificación de efectivos, revisión de cuadrantes, adecuación de la RPT o modificación del régimen convencional."

g) Tampoco podría imponerse en un Acuerdo del Pleno una actualización automática conforme al IPC, dado que es materia que está sujeta a las previsiones presupuestarias estatales, siendo materia reservada a la Ley que no puede abordarse por el órgano de gobierno de una entidad local.

Tal y como establece el informe de la Jefa de RRHH:

"La negociación colectiva en el ámbito local no puede establecer cláusulas de revisión salarial automática e incondicionada, como la vinculación al IPC. Dicha previsión ignora los límites que anualmente impone el Estado y compromete el gasto futuro de la entidad local al margen de la planificación presupuestaria, lo que es ilegal. En consecuencia, esta previsión presenta un riesgo cualificado de contradicción con la normativa básica presupuestaria y retributiva, en la medida en que establece una actualización automática vinculada al IPC sin subordinarla expresamente a los límites fijados anualmente por la legislación presupuestaria estatal."

h) Por último, según la regulación contenida en esta cláusula, que sería también de aplicación a la Policía local, *"los servicios extraordinarios se compensarán con días de descanso o bien mediante retribución económica"*. Sin embargo, esto choca con la regulación contenida en la normativa específica de aplicación a la Policía local, que ya tiene estructurado su jornada en largos periodos de descanso.

También se opone al Reglamento marco que, en su artículo 21.2 establece en caso de servicios extraordinarios una compensación económica y no un descanso. El Tribunal Supremo en su Sentencia de 20 de septiembre de 2009 (Recurso núm. 6087/2005), se manifiesta en contra de esta posibilidad en los siguientes términos:

"...según se infiere de los preceptos legales citados como vulnerados en relación a esta motivación, es claro que la Administración Local de que dimana el acto inicialmente recurrido sólo puede realizar la negociación de las condiciones de trabajo de sus funcionarios, dentro de los estrictos límites que tales preceptos le señalan. Preceptos que establecen la jornada laboral, y que la estructura de las retribuciones de los funcionarios locales deberá acomodarse a las mismas normas que las que rigen las de los funcionarios civiles del Estado, entre las que no cabe encontrar alguna que lleve a compensar las horas extraordinarias con tiempo de descanso, sino que prevé su compensación mediante gratificación por servicios extraordinarios fuera de la jornada normal"

CUARTO. - Procedimiento de revisión de oficio de cláusulas incursas en vicios de nulidad de pleno derecho. – Para depurar los vicios de nulidad absoluta en que estarían incursas las citadas Cláusulas, y evitar que una situación afectada por el grado de invalidez más grave quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos, la Administración goza de la prerrogativa de ejercitar la potestad de revisión de oficio, según establece el artículo 106.2 de la LPACAP y que puede ejercerse únicamente por iniciativa propia, cuando se aprecien vicios de nulidad de pleno derecho en los términos establecidos por

el artículo 47.2 de la LPACAP, previa la emisión de dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano competente.

La revisión de oficio en el ámbito local, con carácter general, se regula en el artículo 53 de la LBRL, y permite a las Corporaciones Locales revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común.

Igualmente, los artículos 4.1.g) y 218 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, indican que dichas Corporaciones, dentro de la esfera de sus competencias, tienen atribuida la potestad de revisión de oficio de sus actos, resoluciones y acuerdos, con el alcance que se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común.

La señalada remisión a la legislación del Estado conduce a los artículos 106 a 110 y concordantes de la LPACAP, que regulan la revisión de los actos de la Administración en vía administrativa.

El artículo 106 de la LPACAP no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad, simplemente se limita a exigir la solicitud de un dictamen previo favorable del Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma correspondiente. Por ello, han de entenderse de aplicación las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV del citado cuerpo legal, con la singularidad de que el dictamen del órgano consultivo reviste carácter preceptivo y habilitante de la revisión pretendida y que el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad.

QUINTO. - Los Límites de la Revisión de oficio. - El artículo 110 de la LPACAP, en compensación a la facultad de revisión de oficio sin plazo que permite el artículo 106 apartado 1º de la LPACAP fija unos límites:

"Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes".

La interpretación de estos límites a la revisión había sido realizada ya por la STS de 26/06/2018 (RC 2011/2016), y también en la STS de 14/05/2020 (RC 2269/2019). Al margen de que no concurren los límites que cita el artículo 110, dado que no hay prescripción de acciones, ni se vulnera el derecho de los particulares o a las leyes, ya que según la reciente Sentencia nº 3/2026 del Tribunal de Cuentas, los gestores de fondos públicos deben adoptar las medidas necesarias para evitar el abono de cantidades indebidas o desplegar las actuaciones que procedan para solventar los problemas organizativos detectados. Por otra parte, estamos ante cláusulas con efectos futuros o de tracto sucesivo por lo que no opera como límite el transcurso del tiempo.

En todo caso, la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo nº 694/2021, de 24 de febrero de 2021 fija como doctrina general rechazando que se pueda rechazar a límite

la tramitación de una solicitud de revisión por la supuesta concurrencia de uno de estos límites del art. 110 LPACAP, porque el Legislador no lo autoriza:

*"Y abona la conclusión anterior los mismos términos del mencionado artículo, el primero de los criterios interpretativos que aconseja el artículo 3 del Código Civil. En efecto, de los términos del precepto debe concluirse que lo que habilita el Legislador es que la Administración no podrá ejercitar sus "facultades de revisión de oficio" cuando "su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes", y lo que autoriza el precepto es que esos óbices a las potestades de autorevisión pueden concluirse ("cuando por...") de la "prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias"; **porque lo importante no son estas circunstancias, sino el fundamento de la exclusión de la potestad de revisión.***

*Pues bien, difícilmente sería pensable que la equidad, la buena fe, el derecho de los particulares o las leyes o incluso con menor razón la prescripción, puedan servir de fundamento de excluir la revisión de oficio sin trámite alguno, porque **es difícil apreciar esas circunstancias sin, al menos, algunos trámites que permitan concluir su concurrencia.** Podría admitirse que hay supuestos en los que el procedimiento que deba tramitarse esté simplificado por ser patente y ostensible el óbice para la declaración de nulidad al amparo de la potestad de revisión, pero **en modo alguno declararla a límine sin ningún trámite, en especial, los de audiencia de los afectados y la posibilidad de aportación de pruebas.***

SEXTO.- Órgano competente para iniciar y resolver el procedimiento de revisión de oficio de una disposición administrativa de carácter general.- La Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, atribuye al Pleno, en su artículo 29.3 e), la competencia para la resolución de los procedimientos de revisión de oficio de actos nulos en materias de su competencia, siendo por tanto el Pleno el órgano competente para acordar la revisión de oficio de las disposiciones del acuerdo de funcionarios y anexos aprobadas por el Pleno de la Corporación, todo ello de conformidad con la remisión contenida en el artículo 22.2 q) de la LBRL.

En ejercicio de las competencias atribuidas al Concejal delegado de RRHH y Régimen interior por Decreto 2025/2944, de 9 de julio de 2025 elevo al Pleno la siguiente Propuesta de:

ACUERDO

Primero. – Acordar el inicio del procedimiento de revisión de oficio de las siguientes cláusulas del Acuerdo con las condiciones de trabajo de los funcionarios de Villaviciosa de Odón y de su Anexo regulador de las condiciones de trabajo particulares de la policía local, por estar incurso en alguna de las causas de nulidad establecidas en el artículo 47.2 de la Ley 39/2015, 1 de octubre de Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas:

- Los apartados primero, segundo, tercero y cuarto de la Cláusula I (Cuadrante de Servicios), según la redacción dada por la modificación aprobada por el Pleno en sesión de 30 de septiembre de 2024, publicada en el BOCM de 9 de octubre de 2024.
- Cláusula II (Servicios Estructurales y Especiales), en su redacción inicial ratificada por el Pleno en sesión de 31 de julio de 2009 y publicada en el BOCM de 14 de septiembre de 2009.

- Cláusula III (Servicios Mínimos), en su redacción inicial ratificada por el Pleno en sesión de 31 de julio de 2009 y publicada en el BOCM de 14 de septiembre de 2009.
- La regulación contenida en el artículo 25 Gratificaciones extraordinarias del Acuerdo de Funcionarios afectante a la policía local, según la redacción dada por la modificación aprobada por el Pleno en sesión de 30 de septiembre de 2024, publicada en el BOCM de 9 de octubre de 2024.

Segundo. - Notificar el inicio del procedimiento a la plantilla de la policía local del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, como interesados, para que en el plazo de diez días presenten las alegaciones y sugerencias que consideren necesarias.

Tercero. - Notificar este acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio a las organizaciones sindicales con representatividad en el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón

Cuarto. - Acordar la publicación de este acuerdo en el BOCM y en la página web del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón.

Quinto. - El acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio es un acto de trámite no cualificado frente al que no cabe recurso. "