UNIVERSIDAD DE MURCIA

LA RELACION LABORAL DEL PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO AL SERVICIO DE ESTABLECIMIENTOS MILITARES

(COORDENADAS Y PECULIARIDADES DE SU REGIMEN JURIDICO)

Tesis que para la obtención del Doctorado presenta la Lda. CARMEN SANCHEZ TRIGUEROS, bajo la Dirección del Dr. ANTONIO V. SEMPERE NAVARRO, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

UNIVERSIDAD DE MURCIA
1567987

18 MAR. 1996
UNIVERSIDAD DE MURCIA
DOCTORADO
COMISION GENERAL

Murcia, 1996

UNIVERSIDAD DE MURCIA

INDICE GENERAL

I. INTRODUCCION 1

II. EVOLUCION HISTORICA DEL REGIMEN JURIDICO APLICABLE AL TRABAJO RECIBIDO POR LA ADMINISTRACION MILITAR. 10

1. NECESIDAD DE LA APROXIMACION HISTORICA. 10

2. INDUSTRIA MILITAR Y NORMAS LABORALES ESPECIFICAS. 11

3. NORMAS SOCIALES DEL SIGLO XIX. 15

A) CONTEXTO Y CARACTERIZACION GENERAL. 15

B) PRINCIPALES DISPOSICIONES APROBADAS. 20

1. Cuestiones de índole económica. 20

2. Estructuración orgánica de los centros productivos. 22

3. Instrucción. 26

4. Otras cuestiones. 28

C) RASGOS CARACTERIZADORES DE ESTA EPOCA. 29

4. LEYES LABORALES EN EL PRIMER TERCIO DE SIGLO. 30

A) CONTEXTO Y CARACTERIZACION GENERAL 30

B) PRINCIPALES DISPOSICIONES APROBADAS. 30

1. Implementación del sistema de formación profesional propio. 31

2. Trabajo de mujeres y menores. 32

3. Protección frente a los resultados de los accidentes. 33

4. Otras cuestiones. 34

C) RASGOS CARACTERIZADORES DE ESTA EPOCA 36

5. LA SISTEMATIZACION NORMATIVA EN LA SEGUNDA REPUBLICA. 37

A) LOS DECRETOS DE 12 DICIEMBRE 1933 Y 3 DE MAYO DE 1934. 38

1. Presentación. 38

2. Cuestiones Generales. 38

UNIVERSIDAD DE MURCIA

3. Ambito de aplicación. 42
4. Estructura y vigencia. 43
5. Modalidades contractuales e identificación del empresario. 44
6. Contenido del contrato 46
7. Régimen extintivo. 49
8. Resolución de conflictos. 50
B) OTRAS NORMAS. 53
1. Derechos colectivos. 54
2. Inspección de las condiciones de trabajo. 55
6. DISPOSICIONES DEL REGIMEN NACIONALSINDICALISTA. 56
A) NORMAS DE TRANSICION. 56
1. Actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. 57
2. Procedimiento para la sustanciación de conflictos. 57
3. Normas de Seguridad e Higiene. 58
4. Aparición de las Reglamentaciones Nacionales de Trabajo 59
B) LA REGLAMENTACION DE 16 DE MAYO DE 1949 61
1. Génesis de la norma. 61
2. Cuestiones generales 63
3. Estructuración del contenido. 65
4. Ambito de aplicación. 65
5. Ingreso. 66
6. Organización del trabajo. 68
7. Aprendizaje. 69
8. Contenido del contrato 70
9. Régimen extintivo. 71
10. Régimen disciplinario. 73
11. Sustanciación de conflictos. 77
C) OTRAS NORMAS RELEVANTES. 84
1. Normativa de Seguridad e Higiene. 84
2. Jurados de empresa y acción sindical. 85
6. NORMAS EN LA SEGUNDA ETAPA DEL REGIMEN FRANQUISTA 86
A) LA REGLAMENTACION DE 20 DE FEBRERO DE 1958. 86
1. Presentación. 87
2. Ambito de aplicación. 89
3. Clasificación del personal. 92
4. Ingreso. 93
5. Régimen retributivo. 97

UNIVERSIDAD DE MURCIA

6. Vacaciones y permisos. 99
7. Suspensión del contrato de trabajo. 99
8. Movilidad geográfica. 101
9. Obligaciones del trabajador: la configuración de su relación con el Establecimiento militar. 102
10. Las potestades premial y disciplinaria del empresario. 105
11. Seguridad e higiene. 107
12. Las reducciones de personal. 110
13. Sección de trabajo y acción social. 113
14. Sustanciación de conflictos. 114
B) LA REGLAMENTACION DE 20 DE OCTUBRE DE 1967. 118
1. Origen de la norma y rasgos generales. 118
2. Ambito de aplicación. 119
3. Organización del trabajo. 120
4. Modalidades contractuales. 120
5. Trabajo de mujeres. 121
6. Deberes y derechos. 121
7. Seguridad e Higiene 122
8. Potestad premial y sancionadora. 122
9. Novedades sobre extinción del contrato. 123
10. Conflictos. 123
C. Otras normas posteriores. 124

III. LA SINGULAR NATURALEZA DE LA RELACION LABORAL. 131
1. Laboralidad de las relaciones del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares. 131
A) CARACTER LABORAL DE ESTAS RELACIONES. 131
1. Diferenciación con el régimen funcionarial. 131
2. El indubitado carácter laboral del contrato. 132
B) OPCION POR UN CONTRATO DE CARACTER SINGULAR. 134
C) RAZONES QUE PROPICIAN LA ESPECIALIDAD NORMATIVA. 137
1. Planteamiento. 137
2. Las exigencias de la Defensa Nacional. 138
3. Los peculiares fines del Establecimiento Militar. 140
4. La decisión normativa expresa. 141
5. La cualidad del empleador. 141

UNIVERSIDAD DE MURCIA

2. CONSIDERACION COMO RELACION LABORAL ESPECIAL EN LA LEY DE RELACIONES LABORALES. 143
A. Descripción del tratamiento concedido a este contrato. 143
B. Proyección sobre el régimen actual. 147
3. CONFIGURACION EN EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES DE 1980. 150
A) PLANTEAMIENTO. 152
B) GENESIS Y SIGNIFICADO DE LA LISTA DEL ARTÍCULO SEGUNDO. 154
C) GENESIS Y SIGNIFICADO DE LA DISPOSICION FINAL SEPTIMA. 158
D) LA CONTROVERTIDA NATURALEZA JURIDICA. 160
1. Planteamiento. 160
2. Consideración como relación laboral especial. 161
3. La especialidad meramente material. 166
4. Identidad propia y distinta. 168
E) SIGNIFICADO DEL ENCARGO NORMATIVO AL GOBIERNO. 170
F) SOBRE EL PLAZO PARA PROCEDER A REGLAMENTAR 178
LA LEY. 179
G) DIFERENCIAS CON LAS RELACIONES LABORALES ESPECIALES DEL ARTICULO SEGUNDO. 184
H) SOBRE LA CAUSA DE LA SINGULARIDAD NORMATIVA. 191
I) TECNICA SEGUIDA EN EL PROCESO DE ELABORACION NORMATIVA POSTERIOR. 199
J) UNA REFLEXION VALORATIVA. 207
4. LA "DESAPARICION" DE LA RELACION EN EL ET DE 1995. 208

IV. DELIMITACION SUBJETIVA. 211
I. INTRODUCCION. 211
1. CONVERGENCIA DE DIVERSOS COLECTIVOS EN LA ADMINISTRACION MILITAR Y SINGULARIDADES NORMATIVAS. 211
2. COLECTIVOS EN PRESENCIA. 217
A) PERSONAL MILITAR. 217
B) FUNCIONARIOS CIVILES. 219
C) PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO. 224
D. SERVICIOS ESPORADICOS. 225
II. AMBITO DE APLICACION. 227

UNIVERSIDAD DE MURCIA

1. AMBITO APLICATIVO DEL RD 2205/1980 Y CONDICION DE "PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO"....228
2. ALCANCE DE LA CATEGORIA "PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO DEPENDIENTE DE ESTABLECIMIENTOS MILITARES"....231
A. Los conceptos utilizados....231
B. Organismos autónomos del Ministerio de Defensa....233
1. Introducción....233
2. Fondo Central de Atenciones Generales....236
3. Fondo de Atenciones Generales del Servicio Geográfico del Ejército....237
4. Fondo de Explotación de los Servicios de la Cría Caballar y Remonta....237
5. Museo del Ejército....238
6. Servicio Militar de Construcciones....238
7. Gerencia de Infraestructura de la Defensa....242
8. Canal de Experiencias Hidrodinámicas de el Pardo....242
9. Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial "Esteban Terradas"....242
10. Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas....243
11. Instituto Social de las Fuerzas Armadas....243
C. El «Establecimiento militar» en la Jurisprudencia como lugar donde se trabaja al servicio de la Administración Militar....243
D. El «establecimiento militar» en la LOLS como lugar donde puede afectarse a la neutralidad de las Fuerzas Armadas....246
E. La Jurisprudencia aplicativa de la LOLS: criterios para la determinación del Establecimiento militar....249
III. EXCLUSIONES....255
1. EXCLUSIONES SEGUN EL RECEPTOR DE LOS SERVICIOS....255
A) EMPRESAS NACIONALES....255
1. Delimitación y planteamiento....255
2. El personal laboral al servicio de las empresas nacionales vinculadas a la defensa. El caso de "Santa Bárbara"....257
a) La incorporación de los establecimientos fabriles a Empresas Nacionales....258
b) Régimen aplicable al Personal militar....264

UNIVERSIDAD DE MURCIA

c) Régimen aplicable al personal civil....268
B) LAS INDUSTRIAS MILITARIZADAS O MOVILIZADAS....271
1. Supuesto de hecho. 271
2. Régimen jurídico aplicable a las relaciones de trabajo. 274
C) EMPRESAS PROVEEDORAS O CONTRATISTAS. 277
1. Heterogeneidad del supuesto. 277
2. Precisiones sobre el régimen aplicable. 280
D) APLICACION PARCIAL Y EXCEPCIONAL DEL RD 2205 A LOS ANTERIORES SUPUESTOS. 282
1. Descripción del precepto y naturaleza de la operación exclusoria. 282
2. Carácter anacrónico de su contenido. 283
2. EXCLUSIONES SUBJETIVAS. 284
A. FUNCIONARIOS CIVILES O MILITARES. 285
1. Funcionarios civiles. 286
2. Funcionarios militares. 287
a) Militares de carrera. 288
b) Militares de empleo. 290
c) Situación de activo. 293
3. No funcionarios que posean la «condición militar». 294
4. Otro personal en régimen administrativo. 296
B. ASIMILADOS Y CONSIDERADOS COMO MILITARES. 298
1. Personal dedicado a la atención religiosa. 299
a) Cuerpos eclesiásticos. 300
b) El personal del S.A.R.F.A.S. 301
2. Escalas honoríficas. 305
C. Profesionales libres y Autopatronos. 306
3. EXCLUSION GENERICA. 312
V. CUESTIONES Y SUPUESTOS PARTICULARES 313
1. MODALIDADES DEL CONTRATO DE TRABAJO. 313
A. RÉGIMEN JURIDICO DEL PERIODO DE PRUEBA 314
B. PANORAMICA DE LAS MODALIDADES DE CONTRATACION EN EL RD 2205. 319
C) PECULIARIDADES DE LAS DIVERSAS MODALIDADES CONTRACTUALES. 323
a. Contrato de trabajo eventual. 324
b. Contrato de trabajo interino. 327

UNIVERSIDAD DE MURCIA

a' Delimitación en el RD 2205/1980. 327
b' Análisis jurisprudencial de la limitación temporal en los contratos de interinidad por vacante.....330
c' Tratamiento normativo de la interinidad en la actualidad. 333
2. LA EXTINCION DEL CONTRATO POR SUPRESION O REDUCCION DE CUADROS NUMERICOS. 338
A) PLANTEAMIENTO Y ANTECEDENTES. 338
B) REGULACION ACTUAL. 342
1. La normativa aplicable. 342
2. Iniciación del expediente. 344
3. Documentación. 345
4. Instrucción del expediente. 345
5. Resolución del expediente. 346
6. Efectos de la autorización. 347
7. Impugnación de la resolución administrativa. 349
C. Trascendencia de esta figura en los próximos años y modalización de su régimen jurídico. 352
3. PROCEDIMIENTO PARA LA RESOLUCION DE CONFLICTOS LABORALES. 355
A) LA DUALIDAD DE VÍAS INTERNAS Y DE CONTROL JURISDICCIONAL. 355
B) LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EL PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO. 357
1. La Secretaría de Estado de Administración Militar y la Dirección General de Personal. 358
2. La Sección Laboral del Ministerio de Defensa. 361
C) VALOR DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS QUE AFECTAN AL PCNF. 365
1. Presentación. 366
2. Las reclamaciones del personal, cualquiera que sea su origen y contenido. 368
3. Aprobación y modificación de los cuadros numéricos y de clasificación. 374
4. Otros supuestos. 375
D) CONSECUENCIAS EN CUANTO AL ORDEN JURISDICCIONAL COMPETENTE. 376
E. EL DESARROLLO DE LA RECLAMACION EN LA FASE ADMINISTRATIVA. 379
1. Introducción. 379
2. Marco legal aplicable a la entrada en vigor del RD 2205/80. Encuadre normativo. 382
3. Procedimiento. 385

UNIVERSIDAD DE MURCIA

a) Reclamación inicial. 385
b) El agotamiento del trámite de reclamación previa sin contestación expresa. 388
c) La sustanciación de un recurso de alzada. 394
4. La doble reclamación administrativa. 396
a) El contexto de las normas procedimentales 396
b) Doble reclamación, defensa nacional y tutela judicial efectiva. 398
5. Efectos de la reclamación. 404
a) Interrupción y suspensión de plazos. 404
b) La apertura a la demanda judicial. 405
F. ESPECIALIDADES EN EL PROCESO LABORAL 410
4. LA INSPECCION DE TRABAJO EN LOS ESTABLECIMIENTOS MILITARES. 414
1. FISCALIZACION DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS LABORALES EN LOS ESTABLECIMIENTOS MILITARES. 414
A) PLANTEAMIENTO. 414
B) ANALISIS DEL REGIMEN VIGENTE 418
1. Atribución competencial genérica en favor de órgano específico e interno. 419
2. Atribución competencial específica en materia de Riesgos Laborales. 421
3. Valoración del sistema fiscalizador existente. 425
2. OTRAS COMPETENCIAS PROPIAS DE LA INSPECCION DE TRABAJO. 426
3. REFERENCIA A LAS PERSPECTIVAS DE FUTURO. 432
5. PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO AL SERVICIO DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LOS ESTADOS UNIDOS EN ESPAÑA 441
1. INTRODUCCION. 441
A. La presencia de Fuerzas Militares de los Estados Unidos de América en España 441
B. El contenido laboral de los Convenios. 443
2. PECULIARIDADES PRINCIPALES DE SU REGIMEN JURIDICO 445
A. Titularidad empresarial. La Administración española como empresario formal. 445
B. Articulación de las relaciones entre ambas Administraciones militares. 446

UNIVERSIDAD DE MURCIA

1. Poder de dirección. 446
2. Potestad disciplinaria. 447
3. Régimen retributivo. 447
4. Otras materias. 448
5. Especial referencia a la reducción de personal civil no funcionario en las instalaciones de apoyo (IDAs) a las Fuerzas de los Estados Unidos de América. 450
a) Regulación. 450
b) Procedimiento para la extinción de los contratos por reducción del cuadro numérico. 451
c) Requisitos de la notificación. 452
d) Efectos. 452
e) Impugnación de la resolución administrativa acordando el cese por "reducción de cuadro numérico". 455
6. Fiscalización del cumplimiento de las normas laborales. Referencia al control del cumplimiento de la legislación laboral. 456
7. Reclamaciones 457
8. Empresas contratistas 459
EL REGIMEN JURIDICO APLICABLE: UNA VISION GLOBAL Y CRITICA. 461
1. Presentación. 461
2. Restricción de derechos colectivos. 465
3. Estadios previos e iniciales del contrato de trabajo. 467
4. Modalidades contractuales. 469
5. Deberes específicos del Personal Civil no Funcionario. 471
6. Ampliación de las facultades inherentes al poder directivo. 475
7. Derechos económicos. 480
8. Extinción del contrato. 482
9. Poder disciplinario. 484
10. Jurisdicción y procedimiento. 485

Conclusiones 488
Bibliografía 497

UNIVERSIDAD DE MURCIA

LA RELACION LABORAL DEL PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO AL SERVICIO DE ESTABLECIMIENTOS MILITARES

(COORDENADAS Y PECULIARIDADES DE SU REGIMEN JURIDICO)

La presente Memoria se cierra, a todos los efectos, el 10 de marzo de 1996

UNIVERSIDAD DE MURCIA

I. INTRODUCCION.

Parece obligado, desde luego necesario, que las primeras páginas de la exposición se dediquen a centrar sus objetivos y advertir al lector acerca de las peculiaridades o rasgos principales con que se abordan los mismos.

La presente Memoria versa sobre el régimen jurídico aplicable a quienes, en régimen laboral, prestan sus servicios en favor de la Administración Militar. Conceptualmente ese objeto material ya supone la simbiosis de dos categorías muy heterogéneas: no es fácil compatibilizar los fines y principios del Derecho del Trabajo con los del Ejército.

Sin que ahora proceda anticipar el contenido de cuanto más adelante se expondrá con detalle al respecto, nótese como la primera aproximación que cualquier observador, jurista o no, lleva a cabo cuando se le inquiere acerca del modo en que se lleve a cabo la referida interacción tenderá al establecimiento de sus límites; así, procurará determinar quiénes son los asalariados de la Administración Militar, por qué razones se opta por tal tipo de nexo, cómo se coordinan sus derechos y actividades con los demás miembros de las Fuerzas Armadas. Y eso, por no suscitar otras cuestiones más generales como la propia pertinencia de que existan personas vinculadas mediante contrato de trabajo que trabajen por cuenta de la Administración Militar.

Prescindiendo en este momento de los concretos antecedentes históricos, lo cierto es que nuestro ordenamiento admite la posibilidad de referencia, aunque ello comporta numerosos desajustes y abre multitud de interrogantes. Unos y otros se encuentran en el origen de la elección, realizada en su día, del tema de investigación para aspirar al Grado de Doctor; al presentar su resultado parece conveniente comenzar advirtiendo acerca de sus propios confines y presupuestos:

*Especial atención ha merecido el examen de cómo ha ido evolucionando a lo largo del tiempo el estatuto jurídico del colectivo que actualmente se identifica como *personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares*.

La general necesidad de examinar los precedentes de cualquier institución para comprenderla en profundidad se refuerza cuando se trata de una tan singular (añádase: y de régimen tan *sui géneris*) como la contemplada en el

UNIVERSIDAD DE MURCIA

RD 2205/1980. De ahí el pormenorizado repaso que de las diversas normas laborales que le afectan se lleva a cabo en el Capítulo II; en él se contemplan los aspectos generales y varios particulares que constituyen una especie de "test" (acceso al empleo, intervención de Administración Laboral e Inspección de Trabajo, sistema retributivo aplicable, sede formal de la regulación específica para este colectivo, interacción con la norma general que regula el contrato de trabajo, etc.) porque a su través se puede radiografiar con bastante exactitud el sentido de la evolución y encontrar argumentos para comprender mejor el régimen vigente. Téngase presente que una de las características sustanciales del tema es la de haber tenido constantemente una regulación separada de la general, identificada con el "Derecho Común del Trabajo".

Seguramente constituya un aval suficiente de la premisa metodológica indicada la llamativa reiteración de *sustituciones normativas* apreciables en este sector productivo, de proporciones desconocidas en cualquier otro. En coherencia con tal planteamiento se ha fijado como finalidad del estudio la de investigar los precedentes históricos de manera tan detenida como fuese precisa; puede adelantarse que el esfuerzo compensa porque en la mayoría de las instituciones puede advertirse un evidente *arrastre* a lo largo del tiempo, sin perjuicio de que el enfoque, en cada caso, obedezca a un impulso de continuidad o de reacción reformista.

*Esa exposición histórica nos abandonará en la orilla de una general e ilustrativa conclusión -de signo metodológico, razón por la que se trae a este pórtico-, a saber, que el Derecho español ha solido mostrar hacia el PCNF compleja actitud, pues lo incorpora al campo de las relaciones laborales, pero no permite que las normas que regulan el contrato de trabajo se apliquen.

Ya con relación al Derecho vigente, es lógico que se comience por intentar identificar el tipo de nexo que discurre entre el empleador y el asalariado de nuestro caso. Para empezar, ni siquiera tan elemental cuestión es pacífica en la doctrina, que discute acerca de si se está ante una relación laboral especial o no.

Tal reflexión, genérica y esencial, cobija asimismo el examen de la técnica normativa seguida y la conexión entre Ley-Reglamento que de ella deriva. Surge entonces la principal limitación sustantiva ("los intereses de la Defensa Nacional") así como el criterio-director para determinar tanto el acierto de la regulación reglamentaria cuanto las razones que asisten al legislador para obvira la aplicación de las normas labrales comunes. Asimismo aparece una poderosa razón de índole

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

orgánico-funcional (la poliédrica posición que ocupa la Administración Militar) reforzando la anterior.

Habiendo comprobado que a través de diversas etapas, y por tanto en contextos muy heterogéneos, el ordenamiento ha adoptado actitud similar, mejor que indagar los fines o móviles de la concreta norma ahora aplicable -en nuestro caso, el RD 2205/1980- puede ser el atender al hilo conductor o a los argumentos manejados a lo largo de todas ellas. Esta particular opción metodológica, que lleva a manejar apuntes o apreciaciones doctrinales vertidas en épocas bien diversas haciendo abstracción de tal dato, se reputa coherente con el planteamiento global de la Tesis, en la medida en que su aspiración es trazar las Bases o Coordenadas en que se mueve el régimen jurídico del PCNF y no abarcar su exhaustivo análisis. La crítica aprehensión de las razones que conducen a promulgar normas particulares debiera de servir, asimismo, para racionalizar el tenor de la eventual nueva disposición que actualice al desfasado RD 2205.

*Como ya ha tenido que anticiparse, una de las tareas fundamentales (y no con puros fines teóricos) que ha de llevarse a cabo consiste en delimitar con precisión quiénes son "personal civil no funcionario" y cuáles los "establecimientos militares", pues sólo acotando con precisión el ámbito subjetivo de la relación laboral que se estudia puede procederse con acierto a la hora de aplicar su específico régimen.

Se trata de un Capítulo crucial puesto que conduce a precisar quiénes quedan comprendidos en la categoría de PCNF, quiénes (de aquellos cuya situación es dudosa, claro está) vienen excluídos o incluso en qué supuestos hay una aplicación extensiva del RD 2205. Dos datos complican bastante la cuestión: por un lado, la aprobación "estratigráfica" de normas que se superponen unas a otras sin demasiado orden; por otra parte, la heterogenidad de los vínculos que el Ejército mantiene con sus servidores y la propia ambigüedad de muchos de ellos.

*Siempre que se aborda un *tema horizontal*, como es -típicamente- cualquier relación laboral singular, se corre el iesgo de convertir la investigación en una especie de Manual tamizado por las peculiaridades del caso. A conjurar tal peligro se dirigen varias opciones metodológicas asumidas:

1º)Tal y como en el subtítulo se indica, la Memoria presta especial atención a las "coordenadas" delimitadoras de la propia relación: antecedentes históricos, naturaleza jurídica, fundamento y ámbito de aplicación.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

2º)Los aspectos *colectivos* (representación, huelga, negociación, conflictos, etc.) quedan al margen del estudio por varias razones: su especificidad, la mayor atención que han recibido por parte de la doctrina y la razonabilidad que las dimensiones del estudio ha de poseer[1], además de, sobre todo, el deseo de elaborar un estudio sobre el *contrato de trabajo* de quien trabaja para la Administración Militar.

3º)Todos los temas de *Derecho Individual* son examinados con la exclusiva intención de resaltar las peculiaridades introducidas por el ordenamiento jurídico, razonando acerca de su justificación y, en su caso, aportando el criterio jurisprudencial al respecto.

4º)En todo caso, la exposición prescinde de explicitar lo que se considera aparato conceptual propio del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; presuponiéndolo (al margen de que ello haya supuesto a la autora de la Tesis un cúmulo de esfuerzos personales) se edifica la redacción abordando de modo directo cuanto concierne en exclusiva al tema estudiado. Lo contrario convertiría en tediosa la lectura y en interminables (al tiempo que poco útiles) las referencias doctrinales y jurisprudenciales.

5º)No se ha perseguido una visión exhaustiva, que -seguramente- supondría desmesurada extensión y/o escasa profundidad, sino visión selectiva de ciertos aspectos.

*Trazados los presupuestos de la relación laboral a la Memoria se le abrían, salvo mejor criterio, dos grandes opciones: finalizar formulando una síntesis conclusiva sobre los aspectos reseñados o penetrar en lo que podría ser la "Parte Especial", esto es, la consideración singularizada de todas y cada una de las figuras que integran el régimen jurídico aplicable. La poquedad de la primera y los peligros de la segunda, han propiciado que, sin negar la legitimidad de cualquier de ellas, se haya seguido una opción, si no exactamente intermedia, conciliadora, que prosigue el estudio pero lo dirige sólo hacia determinados núcleos temáticos especialmente interesantes por diversas razones: las modalidades contractuales

De las numerosas cuestiones que circundan al contrato de trabajo, por último se eligen algunas bien significativas del *modus operandi* que el

---

[1] Esta es también la razón por la que se ha optado por un título que alude "La relación laboral...") más al contrato de trabajo o vínculo individual que a aspectos colectivos (así, "régimen jurídico...", "regulación...", "el personal civil...", etc.).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

ordenamiento ha seguido a la hora de abordar el régimen jurídico de estos trabajadores, al tiempo que claves en la propia decisión de que el mismo se aparte del común: se trata de las competencias que posea la Inspección de Trabajo y del modo en que se solventen las eventuales reclamaciones de los trabajadores frente a su empresa; pero también de las modalidades de contrato y de la extinción conocida como "reducción de cuadros numéricos"..

De todos modos, pese a la voluntaria restricción de los temas, se ha estimado conveniente no dejar completamente al margen una tarea prospectiva y complementaria de ese análisis más detallado; se busca así una especie de visión global acerca del modo en que el RD 2205, bastantes años de su aprobación y en un contexto normativo bien diverso, sigue aplicándose mediante una reinterpretación -basatante crítica- llevada a cabo por los Tribunales.

* * *

Así pues, de los varios grupos humanos que desarrollan una actividad (voluntaria o no) puesta al servicio de las Fuerzas Armadas (en régimen de Derecho Público o Privado) se ha seleccionado uno de ellos: el integrado por trabajadores en régimen laboral. Dadas las características del tema, buena parte del esfuerzo investigador y expositivo se dedica en enmarcar su régimen desde varias perspectivas: evolutiva o histórica, ontológica o jurídico-formal y subjetiva o aplicativa; esas son las *coordenadas* a que alude el subtítutulo y que han de tenerse muy presentes con carácter previo a cualquier acto aplicativo del conjunto normativo a que se aludirá.

De igual modo, una vez delimitado el *objeto material* del trabajo se penetra en el mismo con una clara misión: contemplar las cuestiones atinentes al vínculo de carácter individual que discurre entre empleado y Admiistración Pública (Militar) no tanto para su pormenorizada y sucesiva exégesis cuanto a fin de comprobar en qué medida las singularidades existentes en este ámbito de actividad se corresponden con las peculiaridades que se otorga a su regulación.

Por descontado, tales opciones metodológicas comportan riesgos y carencias que, además de asumirse, han parecido preferibles a la desmesura en la extensión o a lo excesivamente tedioso de la lectura.

* * *

Con todos los matices que se irán exponiendo (que son muchísimos) lo cierto es que al momento presente la regulación básica que ha de estudiarse viene constituída, al margen del correspondiente convenio colectivo, por un Real Decreto ya bastante *viejo* (dicho sea en términos relativos e indicadores de su

UNIVERSIDAD DE MURCIA

enorme desfase respecto de cuanto en la actualidad disponen el Estatuto de los Trabajadores y normas complementarias), a cuyo través quiso cumplirse un concrerto mandato legislativo.

Es imprescindible comenzar recordando lo conocido y tantas veces repetido, inclusive a sabiendas de que en diversos lugares de la Tesis habrá de volverse sobre el particular, puesto que se trata de una cuestión crucial.

1º) La Ley 8/1980, de 10 de marzo, por la que se aprobó el Estatuto de los Trabajadores, estableció en su artículo segundo una lista inicial de *relaciones laborales especiales* cuyo régimen jurídico habría de contenerse en los reglamentos que se encomendaba aprobar al Gobierno (Disp. Adicional Segunda).

Al margen de numerosísimas cuestiones dogmáticas que esa operación suscitaba, y sobre las que parece innecesario insistir a estas alturas, lo innegable es que la misma perseguía obviar la aplicación global del propio Estatuto y normas concordantes respecto de supuestos que -por heterogéneas y silenciadas razones- se consideraban lo bastante peculiares como para merecer una contemplación particular por parte de la norma estatal y no sólo de la negociada colectivamente.

2º) Entre tales relaciones laborales especiales no aparecía la que ahora se contempla; sin embargo, entre las disposiciones *extravagantes* de la misma Ley sucedía lo contrario, toda vez que la Adicional Séptima sí la aludía con intención similar a la detectada en el caso de las relaciones especiales. Tan similar, incluso, que para amplios sectores de la doctrina se estaba añadiendo una relación laboral más a la lista de las especiales formulada por el artículo segundo.

3º) A su amparo el Gobierno aprobó el Real Decreto 2205/1980, de 13 de junio aunque publicado en el BOE bastantes meses después (en 18 y 23 de octubre); ejecutando el mandato legal, en dicho reglamento "se vierten los preceptos" del propio ET/1980, pero también "se incorporan, actualizando su contenido, algunas disposiciones de la Reglamentación" aprobada por Decreto 2528/1967; todo ello explica que, además de las Disposiciones diversas con que se cierra, estuviera integrado por más de una centena (108) de artículos.

4º) A ese entramado normativo básico, emanado de los poderes públicos, han de añadirse numerosas normas circundantes o concordantes, pero también el contenido de los diversos convenios colectivos celebrados, en ocasiones desplazando de manera frontal el contenido del RD 2205.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

5º) Mención especial merece la importante masa de sentencias emanadas de los Tribunales de lo Social, con doctrina frecuentemente oscilante en numerosas cuestiones, y cuyo estudio ha consumido buena parte de los esfuerzos desplegados para la comprensión del régimen jurídico en cuestión.

* * *

Por último, respecto de las fuentes consultadas interesa destacar lo siguiente:

-Los diversos Departamentos de la Universidad de Murcia, con sus bin dotadas bibliotecas han permitido afrontar el grueso de las prospecciones necesarias, en particular los de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y de Derecho Privado.

-Ello no obstante, se han realizado consultas complementarias en las Unversidades de Madrid (Complutense), Sevilla y Navarra.

-Asimismo, las dependencias del Ministerio de Defensa (en Murcia, San Javier, Cartagena y Madrid) han sido visitadas varias veces para obtener datos complementarios o acceder a documentación de carácter más interno o "militar".

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

II. EVOLUCION HISTORICA DEL REGIMEN JURIDICO APLICABLE AL TRABAJO RECIBIDO POR LA ADMINISTRACION MILITAR.

1. NECESIDAD DE LA APROXIMACION HISTORICA.

La pretensión de entender con profundidad el régimen vigente de "los civiles que trabajan para los militares" exige, precisamente, acercarse con detalle al Derecho que ya es *historia*. Si con carácter general es posible afirmar que "probablemente no existe institución jurídica enteramente inteligible sin una exposición histórica de su origen y desarrollo, en cuanto que ambos predeterminan la forma como aparece estructurada en el momento en que se hace el estudio y dan razón de sus caracteres y peculiaridades"[1], respecto de la relación jurídico-laboral aquí observada la indagación sobre ese devenir temporal de las normas aplicables constituye un requisito *imprescindible*.

En efecto, una de las características sustanciales de la materia analizada es la de constituir una regulación aparte, separada de la de los contratos de trabajo ordinarios, con los que comparte naturaleza; de aquí que el examen de las principales instituciones generadas alrededor de estos vínculos y de sus rasgos dominantes, en contraposición siempre a la regulación del contrato de trabajo ordinario y a la luz de la realidad social propia de cada tiempo (art. 3.1 CC), contribuya en gran medida tanto a advertir los móviles de la diferenciación como a valorar su actual contenido.

Seguramente constituya un aval suficiente de la premisa metodológica indicada la llamativa reiteración de *sustituciones normativas* apreciables en este sector productivo, de proporciones desconocidas en cualquier otro. En coherencia con tal planteamiento se ha admitido como objetivo de la investigación el albergar un capítulo tan extenso como sea necesario, y necesario en cuanto útil, por lo que el *buceo histórico* se emprende con fines muy selectivos: no se trata de perseguir un conocimiento genérico y extenso sino de

---

[1] M. ALONSO OLEA, *Introducción al Derecho del Trabajo*, 5ª edición, revisada, renovada y ampliada, Cívitas, Madrid, 1994, pág. 125; por esa razón, puede concluirse que "es el estudio histórico el que da base a consideraciones que de otra forma parecerían artificiosas o dogmáticas".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

detectar a su través figuras o principios de interés para la actualidad, pues, en definitiva, las sucesivas regulaciones están unidas con un centro de referencia claro: la respuesta a unos mismos problemas; como se verá, en la mayoría de las instituciones puede advertirse un evidente *arrastre* a lo largo del tiempo, sin perjuicio de que el enfoque, en cada caso, obedezca a un impulso de continuidad o de reacción reformista.

Con carácter introductorio, como contexto a esa indagación, es preciso plantearse la propia raíz del enfoque, esto es, la razón de la existencia de una regulación singular para el colectivo en cuestión.

2. INDUSTRIA MILITAR Y NORMAS LABORALES ESPECIFICAS.

La observación de nuestro ordenamiento jurídico desde el mismo origen del Derecho del Trabajo permite advertir, como constante inalterada, la existencia de una regulación específica en el ámbito estudiado, plasmación del interés en satisfacer las necesidades de la Defensa Nacional, de la seguridad del País.

Las actividades conectadas a la Administración Militar, sea porque suponen prestación directa de servicios al Ejército, sea porque le suministran productos, inciden sobre su operatividad (calidad, características y utilidad de los servicios o bienes) y eficacia (divulgación de informaciones, alteraciones en el suministro, etc.), de manera que el régimen jurídico de quienes realizan esos cometidos no puede sustraerse a esa inmediata incidencia.

Así, se puede advertir una manifestación de ese fenómeno tan general de la interacción recíproca de derechos; en este caso, los laborales de quien trabaja *versus* los institucionales -singularísimos- de quien ordena la prestación. Este entendimiento conflictual del origen que posea la normativa específica de los civiles al servicio del Ejército es tan antigua como la propia existencia de normas laborales específicas y se mantiene en la actualidad, por más que el contenido concreto de los preceptos haya variado sensiblemente a lo largo del tiempo[2] y, básicamente, manifiesta la peculiaridad del fin perseguido por lo

---

[2] En este sentido, por ejemplo, es muy ilustrativo *leer entre líneas* las descripciones que se realizan incluso en épocas durante las cuales queda absolutamente proscrito

UNIVERSIDAD DE MURCIA

que, en ocasiones, se ha denominado "industria militar", causa eficiente del apartamiento respecto de las relaciones laborales comunes.

Desde que hubo una mínima atención "doctrinal" al tema, el fenómeno quedó nítidamente identificado, al admitirse la necesidad de adaptar la "legislación social vigente"[3], haciendo hincapié, desde una perspectiva más abstracta, en la repercusión última de la labor de estos trabajadores, pues aunque "este personal está ligado a la industria castrense por una relación laboral análoga

---

cualquier clase de conflicto de intereses; valgan algunos ejemplos como muestra:

A. DE AGUINAGA TELLERIA, *Derecho del Trabajo*, volumen II, Madrid, 1952, pág. 261, explicaba esta regulación observando como "las necesidades de la Defensa nacional exigen, en todos los países, que las industrias dependientes del ramo o ramos bélicos correspondientes, dispongan de una normación especial al propio tiempo que proporcionan a sus trabajadores el amparo de la política social".

A. CORONEL VELAZQUEZ, "Las medidas de seguridad social en el Ejército español", *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, núm. 6, nov.-dic. 1953, pág. 1041, advierte que "La milicia mira generosamente toda evolución y la recoge e implanta con cuidadoso tacto para mantener al propio tiempo sus tradicionales y consubstanciales principios, de los que no puede abdicar, porque ello representaría atentar a su esencia y fundamento, y, por tanto, invalidar su fin propio".

M. VIZCAINO MARQUEZ, "Reglamentación de Trabajo del Personal Civil no Funcionario dependiente de los establecimientos militares", *REDM*, núm. 5, 1958, págs. 183-184, describe como "A medida que la industria militar se va transformando, el factor material, como instrumento para la guerra, adquiere mayor importancia en la defensa nacional y, por tanto, más trascendente resulta la función de los centros de trabajo de la milicia que han de asegurar la producción de los medios materiales y eficacia de los servicios y, por tanto, con mayor rigor han de resolverse las cuestiones de trabajo que con los mismos se relacionan, por lo que resulta preciso coordinar los intereses económicos y humanos de quienes prestan su trabajo en los centros militares con el fin de defensa a que éstos responden, de forma que ni unos ni otros queden perjudicados".

J. CANIELLAS, "Trabajo y Acción Social en las Industrias de los tres Ejércitos", *Revista de Trabajo*, núm. 10, 1950, pág. 771, califica este fenómeno como "Premisa de carácter universal": "[Los] productores civiles que trabajan en los establecimientos del Ejército tienen derecho a disfrutar de las reformas sociales mientras trabajan en dichos centros militares y cuando por cualquier circunstancia pasen a trabajar en una empresa civil; por ello, la legislación social a que estén sometidos debe estar conforme en su contenido con la legislación de carácter general emanada del Ministerio de Trabajo, recogiendo inmediatamente cuantas variaciones, perfeccionamientos y reformas dicte dicho Departamento ministerial, con lo cual el productor militar que pase a ser civil, y viceversa, el civil que pase a ser militar, conservarán inalterables sus derechos como trabajadores españoles".

[3] J.CANIELLAS, "Trabajo y Acción Social en las Industrias de los tres Ejércitos", cit., pág. 772, refiriéndola "por una parte a la especialidad del trabajo, y por otra a la característica que tiene dos aspectos: uno, la permanencia de los principios de jerarquía, subordinación, disciplina, respeto obligado y obediencia debida que ligan a cuantos en el Ejército trabajan con sus jefes respectivos; otro, el necesario secreto y la obligada reserva no sólo sobre los modelos que se fabrican, sino sobre el volumen y procedimientos de fabricación"

UNIVERSIDAD DE MURCIA

a la que une a los trabajadores de la empresa civil", debe ser matizada tomando como criterio "el fin peculiar de los establecimientos militares subordinados e integrados en el Ejército y, por tanto, participantes en los fines que a éste corresponde, cuales son el de sostener la independencia de la Patria y defenderla de enemigos exteriores o interiores, razón esta última que origina la especialidad de las relaciones laborales en el Ejército y que es trascendental en sus consecuencias"[4], y si el enfoque era más práctico, la expresión de la misma realidad se formulaba afirmando que "las particularidades que presenta este trabajo, que no alteran fundamentalmente la esencia de la relación jurídica laboral, están razonadas por tratarse de producción relacionada con la defensa nacional, la que se verifica en tales establecimientos, por lo que precisa reforzar todos aquellos puntos mediante los cuales puede ésta hacerse más efectiva"[5]

En definitiva, aunque fuera únicamente por su carácter propedéutico al objetivo perseguido por las industrias a las que servían estos trabajadores, la delimitación de su estatuto jurídico constituye una necesidad tan permanente como la propia actividad auxiliar que desempeñan en favor de los Ejércitos[6].

Igualmente constituye un corolario de lo afirmado que esa mutua interacción se traduce generalmente en una restricción de derechos, pues tomando como punto de referencia la situación del trabajador *normal*, debe adecuarse su patrimonio jurídico a las consideraciones antedichas; no es que los fines propios

---

[4] M. VIZCAINO MARQUEZ, "Reglamentación de Trabajo del Personal Civil no Funcionario de los Establecimientos Militares", cit., pág. 183.

[5] M. HERNAIZ MARQUEZ, *Tratado Elemental de Derecho del Trabajo,* 7ª edic., corregida y aumentada, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1955, pág. 452. En parecidos términos, el mismo autor en la 8ª edición (1961, pág. 487), encuentra la justificación apoyada "sobre todo, en tratarse de industrias en íntima conexión con los intereses de la defensa nacional, lo que se traduce no sólo en la necesidad de robustecer la disciplina interna del trabajo en los mismos [establecimientos militares], sino también en algunas especialidades jurisdiccionales, no tan firmemente asentadas sobre bases teóricas".

[6] En relación con los antecedentes que se estudian, M. VIZCAINO MARQUEZ, "Reglamentación de Trabajo del Personal Civil no Funcionario de los Establecimientos Militares", *cit.*, pág. 183: "La industria militar es la actividad o conjunto de actividades que tienen por objeto elaborar los productos que la vida del Ejército exige [...]. La industria militar, en tiempo de paz, ha de ser suficiente para cubrir las necesidades del Ejército y, en tiempo de guerra, ha de servir además, como elemento básico para la transformación de la industria civil y su adaptación a las necesidades de la guerra".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

de la Defensa, por descontado, hayan anulado en algún momento los derechos todos de quienes trabajan pero sí que la modulación ha operado unidireccionalmente, pues sucede que en aras de los fines empresariales (para el ordenamiento jurídico, dignos de mayor y/o específica protección que los de los restantes empleadores) se tamizan o modifican los genéricos derechos (y deberes) que a un trabajador común se atribuyen[7]. No tan paradójicamente como parece a primera vista, la valoración señalada es inservible (prevaleciendo más bien su antónima) cuando se habla de atenciones sociales o *protección* dispensada (con buenes dosis de paternalismo) hacia tales sujetos.

* * *

Antes de iniciar el recorrido histórico anunciado conviene anticipar, a rasgos generales, los principales referentes en torno a los cuales se van a agrupar las disposiciones estudiadas, advirtiendo que, como es lógico, en buena medida puede observarse un importante paralelismo con la evolución general de las normas laborales[8]:

- Durante el siglo XIX hay una aproximación parcial, fragmentaria, asistemática y a veces colateral al fenómeno del trabajo prestado por civiles en favor del Ejército.

- A lo largo del primer tercio del presente siglo se mantiene, en líneas generales, la tónica precedente, aunque por diversas vías se sientan las bases para acometer ulteriormente una regulación franca y más completa de estos

---

[7] Es decir, nunca se podría hablar de un Derecho del Trabajo relativamente autónomo en el ámbito militar, pues siempre han constituido un punto de referencia las innovaciones en el orden civil, que se *traducían* a lo militar. Esta idea es pacíficamente asumida; por ejemplo, con la terminología propia del momento, A. CORONEL VELAZQUEZ, "Las medidas de Seguridad Social en el Ejército español", cit., pág. 1015: "El Ejército, [...] regido por hombres conocedores de las realidades de la vida, y deseosos de atenderlas, aceptaron prontamente las novedades legislativas que implantaron reformas de orden social o laboral en la esfera civil, y en numerososas ocasiones impuestos de los problemas, por su directo contacto con ellos, propugnaron medidas para resolverlos o, al menos, para atenderlos en lo posible, adelantándose en muchos años a la legislación general que recoge las aspiraciones de Congresos, Asambleas y Partidos políticos en puntos en los que la ordenación jurídico-laboral castrense hacía mumerosos años que convirtió en realidad dichas aspiraciones, adaptándolas, como no puede menos de ser, a sus peculiaridades disciplinarias".

[8] Por todos, cfr. A. MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, Cívitas, Madrid, 1992, *passim*.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

vínculos de trabajo.

- Coincidiendo con la sistematización del Derecho del Trabajo (Código de Trabajo de 1926 y Ley de Contrato de Trabajo de 1931) se aprueba la primera regulación sistemática aplicable a este personal.

- Durante el primer período nacionalsindicalista, y sobre el entramado normativo republicano, se producen diversas modificaciones e innovaciones que desembocan, de forma acompasada con la mayoría de sectores productivos, en una Reglamentación Nacional de Trabajo (1958).

- La segunda etapa franquista mantiene intactos los principios y técnicas de la precedente, ocupándose de acomodar la Reglamentación a los importantes cambios generales experimentados por el ordenamiento laboral (Reglamentación de 1967 y ulteriores reformas).

- El advenimiento del régimen democrático conduce a las normas vigentes en la actualidad y que constituyen el objeto de esta investigación.

3. NORMAS SOCIALES DEL SIGLO XIX.

A) CONTEXTO Y CARACTERIZACION GENERAL.

Desde el momento en que surgen las primeras leyes sociales, compartiendo su carácter fragmentario y desconexo, es posible encontrar algunos preceptos de escasa importancia cualitativa pero interesantes en cuanto constituyen los primeros antecedentes del RD 2205/1980[9]. Incluso, en ocasiones, estas normas sectoriales han precedido a sus homólogas de carácter laboral general, fenómeno explicable por la mayor cercanía del poder normativo que les daba carta de naturaleza, atribuido precisamente al propio empleador[10]; por esa

---

[9] En cuanto que únicamente constituyen "atisbos de legislación social", simplemente se da noticia de algunas normas aprobadas en el siglo XVIII. Así, en la Armada, el RD de 19 de octubre de 1765, regula el trabajo en los Reales Arsenales de la Marina estableciendo normas de disciplina específicas, y en 1767, en Ordenanzas como las de las Milicias Provinciales, se hace referencia a las relaciones con los cirujanos y maestros armeros, concediéndoles una pensión de jubilación para que "no se desamparen" cuando salgan de sus regimientos, a los 25 o 30 años de servicio.

[10] Fenómeno observado con cierta autocomplacencia por la doctrina en la que concurre el interés jurídico con el militar; p. ej., A. CORONEL VELAZQUEZ, "El nuevo

UNIVERSIDAD DE MURCIA

misma razón, pese a la veste mostrada, cabe caracterizarlas como auténticas decisiones empresariales unilaterales que equivalen a una especie de *condiciones generales* del contrato sometidas a la adhesión de la contraparte[11].

En cuanto al móvil de esa introducción de mejoras sociales, además de que con carácter general se ha podido observar que al Estado ha interesado aparecer como "patrono modelo" ante los demás empresarios y así invitarles (más que obligarles) a un tratamiento razonable respecto de los propios trabajadores[12], en el presente caso es significativa la influencia del hecho de que dos colectivos coexistieran al amparo de la misma institución -militares de carrera y trabajadores-, de forma que ya fuera por una convicción de justicia o generosidad, puede advertirse en esas normas una cierta extensión a los trabajadores de algunos beneficios de los que ya venían disfrutando los militares de carrera; la homogeneización de ventajas, por más que en la época fuera impensable cualquier argumentación jurídica tendente a reconocerla, tendría así también efectos beneficiosos al evitar sentimientos de agravio, debiendo notarse,

---

Reglamento de trabajo del personal civil en establecimientos militares", *Documentación Administrativa*, núm. 4, Madrid, 1958, pág. 63, afirma que "la atención que el Ejército ha prestado siempre a los problemas de trabajo suscitados en los centros y establecimientos dependientes del mismo tiene una magnífica tradición en la legislación militar, que, adelantándose muchos años en la regulación de las materias laborales y de seguridad social, echó unas sólidas bases [...]"; M. VIZCAINO MARQUEZ, "Reglamentación de Trabajo del Personal Civil no Funcionario dependiente de los establecimientos militares", cit., pag. 184: [La regulación actual] "tiene claros antecedentes en el siglo pasado, cuando en medio de una libertad absoluta de contratación se establecían ya en los centros de trabajo castrenses normas de protección a los trabajadores, dictadas generosamente por el Ejército, en muchas de las que hoy podemos ver un anticipo del actual régimen laboral"; en el mismo tono, "Es de justicia llamar la atención sobre el hecho significativo de que, en adelantos de orden social en materia laboral, nunca han ido, ni muchísimo menos, las Fuerzas Armadas «detrás» de la legislación común. Más bien puede decirse que en éste, como en tantos otros casos, los Ejércitos han ido por delante, anticipándose no pocas veces a progresos sociales que, sólo después de muchos años, han llegado a ser generales en la Nación" (*Segundas Jornadas de los Servicios Jurídicos de las Fuerzas Armadas*, Ministerio de Defensa, Madrid, 1985).

[11] Subrayando la naturaleza pública de las normas, ese carácter unilateral también puede presentarse sugiriendo la existencia de un "Derecho Laboral Militar", del que las comentadas constituirían sus vestigios históricos (la expresión en M. VIZCAINO MARQUEZ, "Reglamentación de Trabajo..., cit., pág. 183; también en CORONEL VELAZQUEZ, "Las medidas..., cit., pág. 1015, como "ordenación jurídico-laboral castrense" y "legislación laboral militar", en *Segundas Jornadas de los Servicios Jurídicos de las Fuerzas Armadas*, cit., y en el mismo sentido, J. MIRANDA, "Legislación laboral militar", *REDM* nº 2, 1956, págs. 159-169).

[12] En este sentido, con abundantes apoyos normativos, A. MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, cit., pág. 75 ss.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

además, que en muchas ocasiones, entre ambas condiciones no existían las líneas de delimitación tan claras del ordenamiento actual.

Para comprender mejor el significado de las normas que a continuación se enumerarán[13], conviene considerar previamente algunos datos:

1°. La importancia que los Ejécitos poseían durante esta época, tan plagada de acontecimientos bélicos[14], conlleva una elevada necesidad de personal a su servicio no sólo para -propiamente- contender, sino también para atender las numerosas necesidades que una *maquinaria* de esas características trae consigo. Estas últimas son, además de las relativas a labores de cocina, limpieza, etc. (para las cuales no se precisa cualificación), otras que requerían el desempeño de un oficio: panaderos[15], herreros (para atender las necesidades del arma de caballería), forjadores, armeros (cuidadosamente reglamentados, atendían las labores de cuidado y mantenimiento del armamento), guarnicioneros, etc.

2°. Junto a los anteriores cometidos adquiere especial importancia el consistente en atender las labores de fabricación de material bélico, en manos de la propia Administración militar[16], pues un período tan prolijo en guerras (también en ultramar) exigía la fabricación constante y masiva de armamento.

---

[13] Todas las normas han sido consultadas en la Colección Legislativa del Ministerio de la Guerra (del Ejército, después), Madrid, Imprenta del Depósito de la Guerra. Las referencias de marginal que se ofrecen van referidas al número con el que aparecen en la mencionada colección.

[14] *Vide* en A. MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje...*, cit., pág. 25, una sintética e inmejorable caracterización general de este período.

[15] Como ejemplo de la trascendencia de estas actividades en la operatividad de los Ejércitos, se transcribe el art. 14 del Reglamento para la organización y servicio de las compañías de obreros del cuerpo de Administración militar (RD 31 diciembre 1861): "En saca de obreros del arma de infantería serán elegidos con preferencia los que hayan ejercido el oficio de panaderos, y también podrán ser admitidos molineros, carreteros, carpinteros, herreros y albañiles, los cuales deberán igualmente dedicarse al oficio de panaderos". Su labor se reglamentaba minuciosamente en el art. 31 del mismo Reglamento, ordenados por categorías en orden decreciente: "Jefe de masa", "Panadero de pala" y "Panadero amasador".

[16] P. ej., del Arma de Artillería dependían los siguientes establecimientos fabriles: Fábrica Nacional de Trubia, Fábrica de Armas de Oviedo, Fábrica de Pólvoras y Explosivos de Granada, Fábrica Nacional de Toledo, Maestranza de Artillería de Sevilla, Fábrica de Artillería de Sevilla, Pirotecnia Militar de Sevilla, Maestranza de Artillería de Madrid, Fábrica de Pólvoras de Murcia y Maestranza de Artillería de Barcelona.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Esa necesidad dio lugar a una importante concentración de mano de obra en torno a esta industria, precisada de una regulación propia, por lo que allí es atisbable la primera aparición de normas de índole social con cierta profusión; entre estas últimas destacan las que subvenían a una necesidad colateral -formación-, pues la especifidad de la producción bélica invitó al propio Ejército a crear en esos centros de trabajo numerosas Escuelas de aprendices[17].

3ª. A partir de los anteriores condicionantes, deben de precisarse las referencias a instituciones o conceptos de significado laboral que aparecen en las normas coetáneas. Así, las referencias a las "Compañías de obreros", "obreros militares", "jornal laboral", "destajos", etc., son aplicadas en un contexto en el que nociones actualmente elementales, como «subordinación» o «contrato de trabajo» aún no existían, y muchas de las normas comentadas en los epígrafes siguientes van destinadas a sujetos en situación de servicio militar, pero a los cuales se les daba la posibilidad de ejercer su oficio dentro del Ejército (percibiendo una "gratificación laboral" en tal caso); se trata de situaciones mixtas que no equivalen por completo a la de los nexos laborales, y que en un proceso de depuración sin soluciones de continuidad drásticas desembocó en la separación completa entre los regímenes de «militar» y «prestador de servicios».

4º. Esa influencia descrita era recíproca, y, en otros casos, aun cuando la vinculación con el Ejército viniese constituida pura y simplemente por la prestación de servicios en régimen de ajenidad y dependencia[18], la misma se

---

[17] Los reglamentos de estas Escuelas de aprendices destacan tanto por su extensión como por su minuciosidad y detalle, de manera que, sin duda, los Ejércitos han sido abanderados en esta materia, aunque con una finalidad interesada y pragmática: "El poco desarrollo de ciertas industrias y lo especial de algunos oficios que exige lo militar, obligan a tener la clase de aprendices como medio de obtener obreros de estas clases, pero debe limitarse su número todo lo que sea posible, dentro de aquellos dos puntos de vista". Su situación es, por regla general, la de contratado, si bien esto no se hace directamente con el interesado a causa de su edad, sino con su familia; pero para ciertos oficios como basteros y otros, deben de ser filiados. Para más detalle, vid. art. 22 Reglamento de 28 de marzo de 1878, del personal del material del arma de Artillería (C.L.E. nº 88).

[18] Esta situación o nexo exclusivamente laboral -alejado de cualquier otra vinculación que no fuera exclusivamente ésa con el Ejército- se daba en las Fábricas de armas. En ese sentido, puede decirse que el origen de esta relación laboral tuvo lugar en estos establecimientos (es significativo, al respecto, que durante tantas décadas el tradicional Diccionario de Legislación Aranzadi utilizara esa expresión en su índice de materias para referirse a quienes en régimen de ajenidad y dependencia trabajaban para la Administración Militar, y, asimismo, que los diferenciara del bloque común al ordenamiento laboral).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

impregnaba de ese contacto con lo militar, adoptándose múltiples previsiones por analogía o supeditación a las reglas de ese carácter[19].

5º. Merece destacarse, por ser especialmente clarificador, el Reglamento para el personal del Material de Artillería, que lo clasifica en contratado, de planta, filiado y eventual[20], al que, además, se refiere el grueso de las normas que se estudian[21].

6º. En fin, régimen diferente se destinó a los armeros de regimiento y silleros-guarnicioneros, sujetos al Reglamento aprobado por R.O. de 29 de junio

---

A Maestranzas, Parques y Fábricas hacen referencia con profusión las primeras normas laborales o de índole social que se conocen. En ese sentido, coadyuva a esta interpretación el hecho de que sean los propios tratadistas quienes se refieran a las "industrias militares" para indicar el lugar en el que se desarrollan estas relaciones laborales. Así, J. CANIELLAS, "Trabajo y acción social en las industrias de los tres ejércitos", cit.; el mismo autor, en la pág. 772 se refiere al personal civil "de los establecimientos industriales del Ejército"; A. DE AGUINAGA TELLERIA, *Derecho del Trabajo*, cit., pág. 261, aborda en el capítulo VI el estudio del trabajo en los centros estatales y dentro de éstos, específicamente aquel que se refiere a "quienes laboran en industrias militares"; M. HERNAIZ MARQUEZ, *Tratado Elemental de Derecho del Trabajo*, cit., se refiere a estos trabajadores como "operarios civiles en las fábricas militares".

[19] Bastantes de las categorias de "trabajadores" a que se refieren la normas de la época los catalogaban como "asimilados" a los militares; por no dispersarse profundizando en aspectos colaterales, valga únicamente con la remisión al art. 22 de la Ley 29 noviembre 1878, constitutiva del Ejército.

[20] R.O. 28 marzo 1878. A este personal del material de Artillería se refiere la L. 19 julio 1899, adicional a la constitutiva del Ejército: "Para completar el mecanismo necesario a la realización de las diversas funciones técnicas y administrativas que están a cargo del Ejército, habrá también con funciones político-militares y con categorías asimiladas a las de aquél, los Cuerpos y empleados siguientes:

El Cuerpo auxiliar de Oficinas.

La brigada obrera y topográfica de Estado Mayor.

El Cuerpo de Practicantes.

El personal auxiliar de la Intendencia.

El del material de artillería (a este personal hacen referencia las RROO de 9 y 17 agosto 1876), así pericial y obrero como no pericial.

El del material de Ingenieros de iguales condiciones.

El de Porteros, Mozos y Ordenanzas de los Centros militares (art. 5).

[21] A tenor de este Reglamento, "El personal del material de Artillería lo constituyen los individuos de diferentes oficios y clases que emplea el cuerpo en las fábricas, plazas, parques móviles e institutos armados para la construcción, recomposición, conservación y entretenimiento de los efectos de guerra, y como auxiliares de las funciones directivas que en estos servicios le están encomendados (base 1.ª).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

de 1876[22].

B) PRINCIPALES DISPOSICIONES APROBADAS.

A los fines aquí pretendidos, las numerosas normas de este período pueden agruparse por razón de su contenido según se refieran a cuestiones de índole económica (retribuciones y temas conexos), aspectos ligados a la estructura orgánica de los centros productivos (ingresos, ascensos, etc.), instrucción (enseñanza, reciclaje y formación profesional, etc.) y las que, aquí denominadas normas horizontales, se ocuparon de cuestiones heterogéneas, habitualmente con repercusión social sólo tangencial.

1. Cuestiones de índole económica.

Una significativa parte de las disposiciones promulgadas en esta época tiene como misión fijar los derechos económicos de estos trabajadores, fenómeno digno de atención desde el doble punto de vista de que suponen una separación del régimen retributivo del personal militar pero que, asimismo, excepciona la autorregulación individual imperante en la época[23]. Incluidas en este subgrupo referente a retribuciones, destajos, etc., cabe listar las siguientes normas:

- Real Orden de 17 de agosto de 1876[24], *declarando al personal facultativo y operarios de los establecimientos de Artillería, comprendidos en la exención que establece el art. 8 de la Ley de presupuestos*[25]. Con anterioridad, la misma medida se había adoptado para los mismos empleados de arsenales de la

---

[22] C.L.E. nº 544.

[23] Para situar históricamente este particular en comparación con el régimen de la prestación de servicios ordinario, cfr., por todos, G. BAYON CHACON, *La autonomía de la voluntad en el Derecho del Trabajo. Limitaciones a la libertad contractual en el Derecho Histórico Español*, Tecnos, Madrid, 1955, págs. 17 ss.

[24] Número 672 (año 1876).

[25] Según esta norma, "la especialidad e importancia del servicio que prestan en las fábricas, maestranzas y parques de Artillería ... los operarios todos que trabajan en los talleres de los mismos, obliga a considerar a este personal comprendido en la exención que establece el art. 8 de la Ley de presupuestos vigente, por el que se fija el descuento que han de sufrir los sueldos y asignaciones de las clases militares ... y sujetos al que ... sufrían en el anterior ejercicio".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Marina.

- Real Orden de 23 de mayo de 1887[26], *disponiendo que la gratificación laboral de las obras, se sustituya en determinados casos por el sistema de destajo.*

- Real Orden de 31 de mayo de 1897[27], *modificando el Reglamento de obreros ajustadores de Artillería, en el sentido de que se establecen dos categorías: la de ingreso o de 2ª clase, dotada con 1.095 pesetas, y la de 1.ª con 1.250* [28].

- Real Orden Circular de 27 de enero de 1899[29], *trasladando Real Orden de 26 de diciembre último expedida por el Ministerio de Hacienda, en que se declara que los jornales de los operarios de los ramos de Guerra y Marina están exentos del impuesto del timbre en las nóminas o recibos que representen cantidades superiores a 25 pesetas* [30].

---

[26] Número 209 (año 1887).

[27] Número 134 (año 1897).

[28] "Teniendo en cuenta que los adelantos experimentados en el material de Artillería exigen en la actualidad mayor trabajo y mayor suma de conocimientos en los obreros ajustadores, para el buen desempeño de su importante cometido; y considerando justo y equitativo mejorar la situación de la citada clase concediéndoles ventajas análogas a las que tienen los de otros oficios que prestan servicios en los regimientos, ..., oída la Junta Consultiva de Guerra, se ha servido disponer que el reglamento vigente de obreros ajustadores de Artillería aprobado en 1.º de abril de 1882, quede modificado ... ".

[29] Número 14 (año 1899).

[30] En realidad, se trataba de extender a los trabajadores de los ramos de Guerra y Marina la exención referida que la Ley del timbre de 15 de septiembre de 1892, con las modificaciones introducidas en las misma por las de 5 de agosto de 1893, 30 de junio de 1895 y 30 de agosto de 1896, consignaba para los operarios y que, sin embargo, omitió incluir en la Sección relativa a los documentos referentes al ramo de Guerra y Marina. En ese sentido, la R.O. del Ministerio de Hacienda de 26 de diciembre de 1898, aclaratoria o interpretativa, consideró "que se trata de una omisión o defecto de redacción al publicarse la vigente ley del timbre con las modificaciones indicadas, procediendo, por consiguiente, reconocerlo así y declarar de aplicación a uno y otro caso la exención de timbre en los recibos que representen pagos de jornales de operarios, pues ninguna distinción hace la ley de 30 de agosto de 1896, al establecer la exención, entre operarios de los ramos de Guerra y Marina a los restantes de la administración del Estado, ...".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Real Orden de 23 de mayo de 1878[31], *determinando que los paisanos que aspiren a ser obreros de Artillería, han de engancharse y servir en armas seis meses, dejando de cubrir la vacante a que aspiren durante dicho plazo*[32].

- Real Orden de 9 de julio de 1895, sobre posible concesión de recompensas a los "empleados del orden civil" que presten servicios destacados en operaciones de guerra[33].

2. Estructuración orgánica de los centros productivos.

Por más que se admita la identificación del nexo profesional existente entre Administración Militar y trabajador como un contrato de prestación de servicios, sujeto al Derecho Privado, la peculiar y pública naturaleza del empleador dio pie, desde el mismo origen de la regulación propia, a que algunas cuestiones se asemejen externamente a figuras propias del personal vinculado en régimen de Derecho Administrativo[34].

El Cuerpo normativo básico en la materia venía constituido por el RD de 31 diciembre 1861, que aprobó el denominado «Reglamento para la organización y servicio de las Compañías de obreros del Cuerpo de

---

[31] Número 158 (año 1878).

[32] En cierta medida se trata de una norma precursora por cuanto, ya entonces, establecía lo que modernamente conocemos como «reserva del puesto de trabajo por cumplimiento del servicio militar».

[33] Número 209 de la Colección Legislativa.

[34] P. ej., resulta gráfica en este sentido la R.O. 28 marzo 1878, que respecto de las diversas clases de personal al servicio de Artilleria parece que sólo a los que denomina como "eventuales" considera como trabajadores (en el sentido actual), expresión que se arrastraría hasta la primera regulación reglamentaria de este personal, ya que el "Reglamento para el régimen de trabajo de los obreros eventuales civiles en los establecimientos militares" de 1933 (cfr. sus arts. 6, 21 y 58) también los denomina así. En cualquier caso, llama la atencion el que sobre los eventuales se diga: "los obreros eventuales que con arreglo a la base 6.ª son *los que con este carácter* se admiten en las fábricas y dependencias del cuerpo...", expresión notablemente paralela a la empleada en el art. 7 de la Ley de la Función Pública de 1964 -"son trabajadores al servicio de la administración civil los contratados por esta con dicho caráter..."-. Sobre el resto del personal que no es eventual, se le somete a otro tratamiento a caballo entre el regimen laboral y el administrativo, asignándosele expresamente un "nombramiento".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Administración militar»[35], y en él se establecían varias vías para dar cabida a la vinculación con el ente que se nombró «Cuerpo o Compañías de obreros»:

1ª) Utilizacion de la tropa de los diversos regimientos procedente de los reemplazos -por tanto, no militares profesionales-, para la realizacion de determinadas tareas; gráficamente se denominaba a este tipo de personal como "obreros soldados" (art. 11 R.O. 22 noviembre 1890).

2ª) Tras la permanencia obligatoria en filas cabía la posibilidad de reengancharse en el Cuerpo de obreros[36], teniendo preferencia a tal fin los que acreditaren el conocimiento de un oficio[37]. Quienes así accedían al servicio de los Ejércitos, disfrutaban de un régimen notablemente privilegiado en materia retributiva y posibilidades de promoción profesional.

3º) Por último, también los paisanos -entendiendo por tales quienes no poseen la condición militar ni proceden de los reemplazos- podían acceder a colocarse en estos centros, pero eran preteridos respecto de cualquier aspirante de

---

35 Dividido el Cuerpo de obreros de Administración militar en seis compañías, "dedicadas al servicio de subsistencias" (el mando de la Compañía corresponde al Oficial Administrador de subsistencias de la factoría en que presten sus servicios) y abarcando las siguientes clases: Sargentos primeros y segundos, Cabos primeros y segundos, Cornetas, Obreros de primera y de segunda clase. Sobre la base de las tres Compañías de obreros existentes, la fuerza de las seis habría de completarse con individuos de tropa del ejército de infantería (preferentemente aquellos que hubieran ejercido el oficio de panaderos), con un mínimo de seis meses de servicio. Una vez completa la fuerza, las bajas se cubrirían siguiendo el sistema de reenganches y con voluntarios. Si las bajas no quedaran cubiertas, se completarían con individuos de tropa de los cuerpos de infantería. La Circular de 8 de marzo de 1862 de la Dirección General de Administración militar precisaba que no debían "emplearse en servicio alguno, ajeno al de su instituto", los individuos de tropa de las compañías de Obreros de Administración militar, y, concretamente, prohibía emplearlos como ordenanzas y asistentes.

36 P. ej., conforme al cauce habilitado en el art. 12 R.O. 22 noviembre 1890: "Los obreros que al cumplir el tiempo de permanencia obligatoria en las filas hubiesen acreditado buena conducta y habilidad en su oficio, podrán reengancharse con arreglo a las disposiciones que rijan sobre el particular, y disfrutando los premios y pluses que estén establecidos", precisando la R.O. 31 diciembre 1861, en su art. 13, que "Una vez completa la fuerza de este Cuerpo, el reemplazo de las bajas que ocurran se hará primero con reenganchados del mismo, bajo las reglas y ventajas concedidas a los demás del Ejército".

37 Así, conforme al art. 14 R.O. 31 diciembre 1861, "En la saca de obreros del arma de infantería serán elegidos con preferencia los que hayan ejercido el oficio de panaderos, y también podrán ser admitidos molineros, carreteros, carpinteros, herreros y albañiles, los cuales deberán igualmente dedicarse al oficio de panaderos".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

los grupos anteriores[38].

- Circular 19 de enero de 1875[39], *dictando reglas para la presentación a exámenes del personal obrero en la Maestranza de Sevilla*[40].

- Real Orden de 22 de noviembre de 1890[41], *aprobando el reglamento para el servicio de los obreros del Establecimiento Central del Cuerpo de Ingenieros*[42]. Como ejemplo de régimen jurídico de obreros/soldados, se resume brevemente su régimen jurídico.

Los citados talleres se nutrían de los obreros que hubieran sido llamados a filas, los cuales no perdían, sin embargo, su condición laboral, siendo indispensable, para llevar a cabo la selección, el que poseyesen alguno de los oficios de carpintero, carretero, cerrajero, ebanista, guarnicionero, hojalatero, herrero, maquinista, pintor y tornero (art. 5). Estos obreros trabajaban en los talleres del citado establecimento, y podían obtener ascensos militares, pero de aceptarlos causaban baja en su situación laboral y volvían al Regimiento de

---

[38] Vid. art. 23 de la misma R.O. 22 noviembre 1890.

[39] Número 1.203 (año 1875).

[40] Se dice en ella que "estando para terminar los exámenes de los individuos que en 1° de Diciembre pasado se presentaron a concurso para optar a las vacantes existentes en el taller de carpintería, sería causarles seguro perjuicio y contravenir a la legalidad del acto, el admitir nuevos aspirantes fuera del plazo que en dicha fecha se fijó como improrrogable, y en atención a que siendo considerable el número de obreros de la compañía del Parque de Madrid y de las secciones montadas que desean continuar sus servicios en la maestranza de Sevilla, y no pudiendo, por las circunstancias actuales, ordenar el que se presenten todos en los exámenes para cubrir las vacantes he dispuesto:

1.° Que dichos exámenes se verifiquen, precisamente, los días primeros de los tres cuatrimestres de cada año.

2.° Que la Maestranza de Sevilla manifieste con un mes de anticipación las vacantes de cada clase que existen en su compañía de obreros.

3.° Que se dé conocimiento, por circular de esta Dirección, a todos los parques y secciones para que soliciten las vacantes los obreros que deseen presentarse a los exámenes, concediéndose los pases para tomar parte en ellos a los que se crea conveniente, según las exigencias del servicio".

[41] Número 447 (año 1890).

[42] Reduce a una sola las dos clases de obreros a que se refieren los reglamentos orgánico e interior de dichos talleres, aprobados en 16 de octubre de 1847 y 3 de enero de 1872, respectivamente, desapareciendo la denominación de obreros en instrucción. Quedan, asimismo, modificados los artículos de ambos reglamentos que sufran variación a consecuencia de cuanto en ese reglamento se dispone.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

procedencia[43]. Se les autorizaba, sin embargo, para reengancharse en este cometido, y como tales obreros devengaban un jornal (arts. 12 y 19). Los obreros rengachados tenían opción a plazas de maestro o aparejadores de talleres, previo examen, siendo preferidos, en igualdad de notas, a los aspirantes de cualquier otra procedencia (art. 22).

Las horas de trabajo eran retribuidas con arreglo a las ordinarias en la localidad (art. 14), con la salvedad de que, aun cuando la duración del trabajo no excediera de lo ordinario, éste se aumentaría en 25 céntimos en caso de extremada fatiga (art. 15). Para fomentar el estímulo de los obreros, se premiaba a los que se distinguían por su aplicación y aptitud con un aumento de jornal de 13 a 15 céntimos, compatible con las otras ventajas referidas (art. 16). "Como medio de activar el trabajo y excitar la aplicación, cuando se hubiese de elaborar un número crecido de objetos iguales", se autorizaba el destajo, pagando a tanto por pieza a los obreros que hubiesen de construirlas, "de manera que asignándoseles por valor el que en términos ordinarios costarían de jornales, quede al esmero y esfuerzo que hiciesen, obtener la ventaja que pudieren" (art. 18).

En orden a disciplina, los obreros podían ser castigados con la retención de una parte del jornal[44]; "pero si desmereciera, por su desaplicación o mal comportamiento, del buen concepto en que se fundó la autorización para su reenganche, será despedido del establecimiento y obligado a servir en el regimiento de que proceda, hasta cumplir su empeño" (art. 20). Asimismo, se les obligaba a asistir a la escuela del taller art. 34)[45].

---

[43] Conforme al artículo 11 de esta Real Orden "La cualidad de obrero no perjudicará para su ascenso, con arreglo a las disposiciones que rijan sobre este punto; pero debiendo los ascendidos volver a los regimientos de que procedan, y siendo reemplazados por otros obreros soldados".

[44] Ello no obstante, el artículo 17 precisaba que "sólo por vía de castigo podrá hacerse trabajar sin jornal".

[45] Igualmente relativa al Cuerpo de Ingenieros, la Real Orden de 22 de junio de 1892, por la que se crea en Guadalajara una sección de obreros para atender a sus talleres. La mencionada sección se nutría de personal procedente de Cuerpos armados, pero con asignación exclusiva de cometidos laborales, no pudiendo ser empleados en cometidos castrenses. Como legislación supletoria se les aplicaba el Reglamento antes mencionado de 22 de noviembre de 1890.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Real Orden Circular de 11 de junio de 1898[46], *Resolviendo que para optar a las plazas de obreros herradores y forjadores de Artillería, no sea obstáculo que los aspirantes estén en servicio activo, después de haber extinguido los tres años de plazo obligatorio en dicha situación*[47].

3. Instrucción.

La lógica preocupación de la Administración respecto del nivel de conocimientos y aptitudes técnicas de su personal, presente desde época bien temprana, se encauzó a través de la creación de instituciones *ad hoc*, dirigidas a la formación específica de quienes aspiraban a acceder a la condición de trabajadores del Ejército.

Entre las muchas normas que se ocupan de estos aspectos formativos (incluyendo en ellos la instrucción básica, el reciclaje y perfeccionamiento profesionales), destacan las siguientes:

- Circular de 23 de julio de 1891[48], que *aprueba el Reglamento de aprendices para la Escuela de Artes y Oficios de la Fábrica de Artillería de Trubia*. Esta norma detalla minuciosamente todo lo referente a ingresos (arts. 1 a 5)[49]; régimen interno (arts. 6 a 9) y, por último, plan de estudios y materias

---

[46] Número 188 (año 1898).

[47] El Reglamento de obreros herradores y forjadores, aprobado por Real Orden de 21 de noviembre de 1884, disponía que los aspirantes a dichas plazas habían de reunir, entre otras, la condición de hallarse libres del servicio militar o haber cumplido los tres años de plazo obligatorio en dicha situación, viniendo a disponer esta Orden "que no sea esta circunstancia obstáculo para que se adjudique la vacante al que la mereciera por el resultado de la oposición, siempre que al aprobar el nombramiento por la Sección de Artillería, a quien corresponde hacerlo, como de todo el personal contratado, se haga constar que si por cualquiera de las causas previstas en el reglamento fuera rescindido el contrato formado por el regimiento, el interesado ha de quedar en la misma situación que se hallasen los del reemplazo a que pertenece, siendo de nuevo alta en el cuerpo de procedencia si le correspondiera continuar en el servicio activo".

Al parecer, según comenta A. CORONEL VELAZQUEZ, Las medidas..., cit., pág. 1020, la norma no tenía otra finalidad que la de evitar un acortamiento del tiempo de estancia en filas por la vía de acceder a una plaza laboral y cesar en la misma antes de la fecha de licenciamiento de la correspondiente quinta.

[48] Número 296 (1891).

[49] El art. 2.º fijaba el número de aprendices entre 30 y 60, según las necesidades del establecimiento. La Real Orden de 15 de enero de 1897 (C.L. núm. 9), modifica el citado artículo, aumentando hasta cien el número de alumnos.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

conexas (arts. 10 a 17), bajo la directriz de "formar obreros instruídos y prácticos en los diversos oficios de la fábrica" (art. 1). También en este punto es útil ilustrar el régimen de este bloque normativo comentando uno de sus exponentes:

Para ingresar como aprendiz, entre otros requisitos, era necesario ser hijo de operario del Establecimiento, aunque cabía la posibilidad de que discrecionalmente se admitieran alumnos sin esa condición (art. 3). La formación se extendía durante cuatro años (art. 4), a lo largo de los cuales el jornal iba ascendiendo progresivamente (art. 9), aunque siempre con una finalidad -al menos principalmente- no retributiva, pues su razón de ser era permitir la atención a la "manutención y vestido", es decir, posibilitar la subsistencia y permanencia en la Escuela[50].

Superadas las pruebas de aptitud, los aprendices obtienen el título que los acredita como poseedores de determinada formación profesional (art. 14). Independientemente, podían ingresar en la Fábrica como operarios, con el jornal que le señale la Junta facultativa (art. 9), si bien, en este último caso, contraen la obligación de trabajar en la misma cinco años más, como mínimo (art. 6).

Los aprendices debían subordinación al maestro del taller y a los jefes y oficiales del establecimiento, cuya eficacia se garantizaba habilitando a éstos un poder sancionador conforme a un régimen descrito con cierta minuciosidad (art. 7).

La experiencia debió ser positiva, porque con el tiempo se amplió el espectro de las titulaciones ofrecidas y el favorable régimen de los trabajadores que hubiesen sido alumnos de la Escuela de Artes y Oficios de la Fábrica[51].

---

[50] Para gozar de los aumentos sucesivos de jornal, el aprendiz necesitaba haber superado todas las materias correspondientes al curso inmediatamente inferior. En el caso de no ser aprobado en los exámenes de fin de año, si al siguiente año quería repetir los estudios, durante la repetición no tendría derecho a jornal. Si no quería repetir, era despedido.

[51] Posteriormente, la Fábrica de Trubia duplicaría sus Escuelas de aprendices, creando la de ajustadores [Real Orden de 1 de abril de 1899, (núm. 64)], con la finalidad de que los que a ella asistan "adquieran un perfecto conocimiento del material de Artillería y la práctica necesaria para poder efectuar en él las reparaciones que exija su uso en las plazas y regimientos de campaña". Los alumnos debían asistir durante los cuatro primeros años a las mismas clases que los aprendices de la escuela de Artes y Oficios de la Fábrica, percibiendo durante ese período un jornal. Superados todos los cursos, se les destinaba a los talleres, igualmente con un jornal. Por último, para obtener el título de obrero ajustador de Artillería, debía permanecer cuatro años más,

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Real Orden Circular de 28 de diciembre de 1891[52], que *aprueba el reglamento de aprendices de la Fábrica de armas de Oviedo*, con finalidad y contenido análogos a la ya comentada.

- Real Orden Circular de 31 de octubre de 1898[53], *creando una Escuela de aprendices para maestros armeros del Ejército y obreros aventajados de este oficio del personal del Material de Artillería afecto a la fábrica de armas de Oviedo.*

- Real Orden Circular de 30 de septiembre de 1899, *Disponiendo la forma en que han de constituirse los tribunales de exámenes en las escuelas de aprendices afectas a los establecimientos de Artillería*[54].

4. Otras cuestiones.

Sea por su singular especialidad o por otros motivos, lo cierto es que respecto de algunos colectivos se dictaron normas de contenido heterogéneo y simultáneamente referidas a varias cuestiones. Como pertenecientes a esta categoría pueden referenciarse las siguientes disposiciones:

- Reglamento para el servicio de las obras que tiene a su cargo el Cuerpo de Ingenieros del Ejército, de 14 de junio de 1873. Su importancia radica en anticipar con claridad lo que con carácter general dispondría en 1900 la Ley de Accidentes de Trabajo; conforme a su art. 182 "a los operarios de la clase de paisanos que se inutilizasen en las faenas de una obra y se vieran por esta causa imposibilitados de ganar su subsistencia, podía el Ingeniero Comandante, en vista

---

como mínimo, en los citados talleres y acreditar mediante examen ante la Junta Facultativa, "que no sólo conoce el material reglamentario, sino que ha adquirido la práctica suficiente para poder efectuar el ajuste perfecto de sus diferentes partes". Este título habría de servirles para ocupar las plazas de obreros ajustadores de Artillería y las de obreros aventajados en las Fábricas; asimismo, estos "titulados" tenían preferencia para ocupar plazas de eventuales en las fábricas del Cuerpo de Artillería. Finalmente, el Reglamento contempla diversas ventajas para el caso de que el aprendiz fuese llamado a filas, incluyendo la posibilidad de continuar sus prácticas reglamentarias en la Fábrica.

[52] Número 506 (año 1891).

[53] Número 343 (año 1898).

[54] Número 187 (año 1899).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

de las circunstancias del caso, de acuerdo con el Comisario Interventor y oyendo al Ingeniero de detall, señalarles el todo o parte de su jornal por el tiempo que se conceptuara equitativo, tomando las precauciones convenientes para evitar abusos y utilizando al operario tan luego como esté en disposición de desempeñar cualquier clase de servicio".

- Real Orden de 19 de enero de 1875, que establecía garantías jurídicas para cuantos obreros trabajaban en la Maestranza de Artillería de Sevilla, señalando entre otros extremos los plazos para la realización de pruebas de aptitud y especialmente para la formación profesional de los aspirantes.

- Real Orden de 9 agosto de 1876[55], *Declarando que pueden ingresar en los hospitales militares, para curarse de sus dolencias, los empleados de planta fija de los establecimientos de Artillería, descontándose de sus haberes el importe de las estancias.*

- Real Orden de 13 de octubre de 1896[56], *Disponiendo que a los operarios eventuales del taller de debaste de la Fábrica de armas de Toledo que acrediten padecer enfermedad adquirida en el trabajo de su taller, se les abone la mitad del jornal mientras dure la enfermedad*[57].

C) RASGOS CARACTERIZADORES DE ESTA EPOCA.

En resumen, del conjunto normativo examinado pueden desprenderse algunas características propias del período histórico enjuiciado que conviene subrayar:

a) La intervención normativa en el ámbito estudiado es notoriamente superior a la del mundo de las relaciones obreras o laborales de la época.

b) El tenor de la mayoría de los preceptos se corresponde o con decisiones unilaterales del empresario que, *sub specie* normativa, son

---

[55] Número 654 (año 1876).

[56] Número 282 (año 1896).

[57] No pudiendo, en ningún caso, pasar de 15 días el socorro del medio jornal que se señala.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

incorporadas al ordenamiento jurídico o con aspectos formales y morfológicos de los contratos que van decantado su régimen jurídico.

c) Se trata de una sucesión de normas poco sistemática, desde luego nada unitaria, y que opta por *sectorializar* en grado sumo su ámbito subjetivo de aplicación.

d) A destacar, por su continuismo en épocas posteriores, son algunos aspectos en los cuales se produce una notoria aproximación entre el estatuto funcionarial y el de estos trabajadores.

e) Los aspectos formativos del personal contratado o candidato a serlo, y la conexión entre servicios prestados en régimen laboral y servicios militares aparecen ya como una preocupación para el ordenamiento.

4. LEYES LABORALES EN EL PRIMER TERCIO DE SIGLO.

A) CONTEXTO Y CARACTERIZACION GENERAL

Aunque el cambio de centuria no supuso una alteración significativa en las preocupaciones del ordenamiento jurídico respecto del tema aquí estudiado, en el contexto general de la regulación del trabajo por cuenta ajena sí que el período de las tres primeras décadas, hasta el advenimiento de la IIª República, constituye una etapa interesante, y, por traslación, también se hace conveniente el estudio individualizado en este ámbito concreto.

Efectivamente, constituyendo el permanente objeto de referencia la regulación de los servicios ajena al entramado militar, las innovaciones allí introducidas caracterizaron también la evolución de estas relaciones. Obviamente, sobra en este punto una disgresión tendente a resumir las relevantes aportaciones con que la doctrina ya ha sistematizado la caracterización general de la legislación laboral de la época[58].

B) PRINCIPALES DISPOSICIONES APROBADAS.

---

[58] Por todos, cfr. A. MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, cit., capítulos I a III.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Los tres grandes tópicos en torno a los que se puede aglutinar la normativa de la época son el desarrollo del sistema formativo al que ya se hizo referencia en el epígrafe anterior y la incipiente regulación sobre mujeres y menores y de protección social, al hilo de las preocupaciones de la legislación social general coetánea.

1. Implementación del sistema de formación profesional propio.

De entre las normas dedicadas a esta cuestión conviene dar noticia de las siguientes:

- Real Orden Circular de 20 de agosto de 1904[59], creando la Escuela de aprendices *afecta a la fábrica de armas y cartuchos de Toledo, y aprobando el reglamento por el que ha de regirse.*

- Real Orden Circular de 1 de diciembre de 1905[60], *creando una Escuela de artes y oficios afecta a la fábrica de Artillería de Sevilla*[61].

- Real Orden Circular de 12 de diciembre de 1907[62], *creando una escuela de aprendices afecta a la Pirotecnia militar de Sevilla y aprobando el reglamento por el que ha de regirse dicha escuela.*

En línea con el *modus operandi* observado en otras Fábricas, también la de Pirotecnia de Sevilla crea su propia Escuela con objeto de "dar instrucción apropiada a los aprendices, a fin de que, unida a la práctica que adquieran en los talleres, puedan con más elementos llegar a ser operarios inteligentes en los diversos oficios de utilidad en la fábrica" (art. 1). No se aprecian sensibles variaciones en cuanto al contenido del Reglamento, que, en ese sentido, es similar al de las otras escuelas ya existentes, si bien es de significar la

---

[59] Número 163 (año 1904).

[60] Número 238 (año 1905).

[61] Dicha Escuela habría de regirse por el Reglamento a la que estaba afecta la Fábrica de Trubia, aprobado, modificado y ampliado por RR.OO. de 23 de julio de 1891, 25 de agosto y 30 de septiembre de 1899, 5 de mayo de 18 de diciembre de 1901 y 4 de junio de 1904 (C.L. núms. 296, 170, 187, 96, 287 y 85), respectivamente.

[62] Número 208 (año 1907).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

incorporación de algunos preceptos que, como la limitación de la jornada para los aprendices, se hallan en sintonía con los beneficios concedidos por las primeras leyes sociales[63].

- Real Orden de 18 de diciembre de 1908[64], *Aprobando con carácter provisional el reglamento y programas para la Escuela de conductores, mecánicos y maestros montadores de automóviles, a cargo del arma de Artillería*[65].

2. Trabajo de mujeres y menores.

Un segundo núcleo de preocupaciones, muy del gusto de la época, viene constituído por las condiciones en que habían de prestar su actividad las mujeres y los menores. Incidentalmente debe notarse que nunca se pensó extender la exclusividad masculina en la prestación del servicio de armas o (hasta fechas recientes) en la carrera militar a la condición de quienes trabajaban para el Ejército como civiles.

Como se sabe, uno de los puntos centrales en toda la legislación de esta primera época gira alrededor de las "fuerzas medias", ante la evidencia de que el trabajo de mujeres y niños se prestaba en peores condiciones y requería

---

[63] Así, el art. 8 del Reglamento prohíbe tanto el régimen de destajo a los aprendices como la prolongación de la jornada a los menores de catorce años más allá de lo estrictamente permitido por el Reglamento de 26 de marzo de 1902, para la aplicación al ramo de Guerra de la Ley que regula el trabajo de la Mujer y los niños.

Téngase presente que la Ley de 13 de marzo de 1900 (Gaceta del 14) reguló las condiciones de trabajo de las mujeres y de los niños, inclusive el tema de la Jornada; por Reales Decretos de 13 de noviembre siguiente (Gaceta de los días 15 y 16) y 26 de junio de 1902 (Gaceta del 27) se desarrolló reglamentariamente dicha norma, mientras que por otra Ley -la de de 8 de enero de 1907- se reformó (Gaceta del mismo día 8). Todas estas normas pueden verse en A. MARTIN VALVERDE y otros, *La legislación social en la Historia de España. De la Revolución liberal a 1936*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1987, pág. 65 ss.

[64] Número 237 (año 1908).

[65] Organizada en los albores del motor de explosión, esta Escuela sería el origen de un Cuerpo de funcionarios de gran tradición en los Ejércitos: el de los Mecánicos Conductores que, en la actualidad, constituyen un Cuerpo departamental, creado por la Ley 30/1984 (LMRFP), en el que se integran los funcionarios de los cuerpos especiales de igual denominación existentes en el Ejército y la Armada. Su raigambre es tal que ha podido susbsistir pese a la existencia del Parque Móvil, con funcionarios que cumplen la misma función que los mecánicos conductores del Ministerio de Defensa y atienden al conjunto de los Ministerios.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

una atención específica. En tal contexto, una de las muchas normas que incidieron sobre el particular fue el RD de 26 de marzo de 1902[66], sobre aplicación al Ramo de Guerra de la Ley de 13 de marzo de 1900 acerca del trabajo de la mujer y de los niños[67], interesando destacar que admite la condición empresarial del Ministerio del ramo y la consiguiente extensión de los beneficios en él contenidos a sus empleados; conforme al mismo, "tendrá el carácter de patrono el Ministerio de la Guerra en cuanto aproveche servicios personales para los trabajos cuya dirección le esté encomendada" (art. 1)[68]; asimismo se preocupa de identificar a los obreros como aquellos que "con remuneración o sin ella, ejecutan habitualmente fuera de su domicilio un trabajo *manual* por cuenta del Ministerio de la Guerra" (art. 2).

Respecto de esta última previsión, nótese como restringe su ámbito aplicativo al terreno de las actividades manuales, de acuerdo con el prejuicio obrerista que impregnara las primeras etapas de la legislación social, pero que en el ámbito aquí estudiado tendrá cierta continuidad a la hora de trazar el ámbito aplicativo de la relación laboral.

3. Protección frente a los resultados de los accidentes.

La legislación social que concede beneficios a los trabajadores en materia de accidentes de trabajo se incorpora prontamente a la castrense; de este modo, se dictarían los RR.DD. de 26 de marzo y 2 de julio de 1902[69] sobre

---

[66] Diccionario Alcubilla, ap. 1902, pág. 194. Al respecto, D. A. MANZANARES MARTINEZ, *Temas de Historia Social del Trabajo*, DM-PPU, Barcelona, 1992, págs. 239 ss.

[67] Diccionario Alcubilla, ap. 1900, p. 265. Sobre la consideración como patrono de las personas de Derecho Público por parte de las normas coetáneas, A. MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, cit., pág. 122.

[68] Noción ésta de empresario "libre de elementos patrimoniales y dominicales, y bastante precisa" (A. MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en ...*", cit., pág. 78), inspirada en la contenida en la citada Ley de 13 de marzo de 1900 sobre trabajo de mujeres y niños. Este precepto del RD de 26 de marzo de 1902, con ligeras variantes, aparecería después incorporado al art. 179 LCT 1944. El párrafo segundo de ese mismo precepto habilitaba a los Ministerios de los tres Ejércitos para que en los casos excepcionales, en los que fuera necesario el trabajo de menores en dicha industria "en contra de lo que dispone esta Ley", los citados Ministerios y el de Trabajo, dictaran las disposiciones oportunas.

[69] Gacetas de 21 de abril y 6 de julio de 1902.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

aplicación a los Ramos de Guerra y Marina, respectivamente, de las disposiciones contenidas en la Ley de Accidentes de trabajo de 30 de enero de 1900[70].

Tanto el primero de ellos, ya citado a propósito de la actividad de mujeres y menores, cuanto el segundo acometen esa operación a partir de una valoración tan sencilla como trascendente: el Estado es el empleador de todo el colectivo laboral dedicado a la *Industria Militar*[71].

4. Otras cuestiones.

La ineficacia de las primeras leyes sociales hizo surgir la necesidad de que existiera un sector de la Administración especialmente encargado de fiscalizar su cumplimiento[72]. Interesa mucho destacar cuál es la actitud del ordenamiento ante el fenómeno descrito cuando ella misma aparece como sujeto fiscalizado y se trata de parcela de actividad tan sensible como la del Ministerio de Guerra.

El RD de 1 de marzo de 1906 (Reglamento para el Servicio de la Inspección de Trabajo) excluye de la inspección "las obras a cargo de los Ministerios de Guerra y Marina" (art. 2)[73]. En realidad, no venía sino a generalizarse y reafirmarse una opción apuntada poco antes, al hilo de las

---

[70] Gaceta 31 enero. Sobre el tema, entre otros, F. SUAREZ GONZALEZ, "Los orígenes de la Seguridad Social", *Diez lecciones sobre la nueva legislación española de Seguridad Social,* Universidad de Madrid, 1964, pág. 16 ss.; M. ALONSO OLEA y J. L. TORTUERO PLAZA, *Instituciones de Seguridad Social*, 14ª edición, Cívitas, Madrid, 1995, pág. 43.

[71] Así, según el primero de los reglamentos citados, se entiende por patrono en el Ramo de Guerra "el Estado, representado para la aplicación de las disposiciones y trámites contenidos en este Reglamento, por el Jefe de la dependencia a cuyo cargo esté el trabajo en el cual el accidente se produzca" (art. 1 RD 26 marzo 1902); en el segundo, "la Administración de Marina, en lo que se refiere a los trabajos de los Arsenales del Estado y a los operarios admitidos o contratados directamente por las Autoridades o Jefes de Marina para la ejecución de las obras y servicios del ramo (art. 1 RD 2 julio 1902).

[72] Sobre el tema, por todos, M. C. PALOMEQUE LOPEZ, Derecho del Trabajo e ideología, 4ª edición revisada, Tecnos, Madrid, 1989, págs. 91 ss.

[73] El RD de 26 de marzo de 1902, sobre aplicación al Ramo de Guerra de la Ley de 13 de marzo de 1900 acerca del trabajo de la mujer y de los niños, en el capítulo dedicado a la Inspección, prevé la existencia de inspectores designados por el Ministerio de la Guerra "para el cumplimiento de lo dispuesto en la ley, de modo que cada fábrica, taller, etc., que de él dependa, se halle bajo la inspección de un inspector técnico y de un médico militar" (art. 18).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

reseñadas normas sobre protección de mujeres y niños en el trabajo[74] Asimismo, la Real Orden de 4 de febrero de 1928[75], prohibió las inspecciones de los Establecimientos dependientes de los Ramos de Guerra y Marina por funcionarios extraños a los mismos, salvo en casos en que se permita así expresamente por la autoridad superior de la Región o por el Ministerio respectivo[76].

De este modo se subraya la singularidad del empleador, hasta el extremo de considerar inadecuada la intervención del órgano generalmente encargado de fiscalizar el cumplimiento de las normas laborales.

Mediante Decreto-Ley de 23 de agosto de 1926 se aprobó el Código del Trabajo, cuerpo normativo con pretensiones básicamente refundidoras y sistematizadoras, que aquí sólo procede examinar de forma muy sumaria y con la concreta finalidad que preside este recorrido histórico. Pues bien, el Libro Primero ("Del contrato de trabajo") disciplina la figura que pasa a constituir el eje central de toda una parcela jurídica[77] y al elaborar la noción de patrono se expresa en términos de generalidad, con lo cual parece que se aparta de la tónica particularista que había presidido las normas antes referenciadas y opta por incluir al personal laboral al servicio de la Defensa bajo la aplicación de las normas laborales comunes[78].

---

[74] El RD de 26 de marzo de 1902, en efecto, había previsto la existencia de Inspectores específicamente designados por el Ministerio de Guerra para fiscalizar el cumplimiento de tales normas; véase al respecto cuanto se dice a propósito de la Inspección de Trabajo y las relaciones laborales en el ámbito de la Defensa.

[75] Gaceta número 36.

[76] "Su Majestad el Rey, de acuerdo con el Consejo de Ministros, se ha servido disponer que en los establecimientos dependientes de los ramos de Guerra y Marina, no se podrán practicar inspecciones ni investigaciones personales por funcionarios extraños a los mismos, más que con la autorización expresa de la Autoridad Superior de la región militar o naval, o de los Ministerios de la Guerra y Marina, cuando los establecimientos de referencia dependan de la Administración central".

[77] Conforme a su art. 1° "se entenderá por contrato de trabajo aquel por virtud del cual un obrero se obliga a ejecutar una obra o a prestar un servicio a un patrono por precio cierto".

[78] Conforme a su artículo 26, determinadas peculiaridades (luego, se presupone que en el resto no las hay) han de observarse en "los contratos que se celebren por el Estado, la Provincia o el Municipio, cuando las obras se ejecuten por administración".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Sin embargo, tanto el examen contextual cuanto la evolución normativa posterior indican que en realidad el Código no deseó parificar las posiciones jurídicas de quienes trabajaban para el Estado (en concreto para su Administración Militar) con las de los restantes trabajadores, sino plasmar con nitidez la idea (discutida en la época) de que también podían discurrir nexos de Derecho Privado entre entes públicos y sus empleados[79].

Ese significado híbrido de la solución normativa que se comenta es compatible con la circunstancia de que el propio Código, al regular en su Libro Tercero la protección por accidentes de trabajo abriese Título específico ("Disposiciones reglamentarias especiales del ramo de Guerra en materia de accidentes de trabajo") para recoger las previsiones preexistentes sobre el particular[80].

C) RASGOS CARACTERIZADORES DE ESTA EPOCA

En cuanto a la evolución de la regulación del trabajo de los civiles al servicio de las Fuerzas Armadas, del bloque normativo expuesto pueden extraerse las siguientes reflexiones:

a) El ordenamiento mantiene la técnica sectorial respecto de este personal, elaborando normas sólo aplicables al colectivo de trabajadores al servicio del Ejército.

b) Se aprecia también, en ocasiones, la utilización de una técnica normativa de *extensión* o actuación mimética, de modo que una vez incorporada determinada institución o beneficios para el conjunto de los trabajadores, otra norma sectorial y singular se encarga de extender o particularizar su contenido a estos trabajadores (así, la importante legislación sobre trabajos de mujeres y niños

---

[79] En este sentido, son muy significativas las reflexiones de S. ALARCON Y HORCAS, *Código del Trabajo (Comentarios, Jurisprudencia y Formularios)*, editorial Reus, Madrid, 1927, quien considera "evidente que el Estado es patrono, por cuanto tiene que realizar operaciones de fabricación para los fines de la defensa nacional" (pág. 98), pero manifiesta que "el Estado no puede situarse en ese plano de igualdad, porque dejaría de ser Estado, al dejar su dominio y su eminencia" (pág. 102).

[80] Así, el art. 334 dispone que "se entiende por patrono el Estado, representado, para la aplicación de las disposiciones y trámites contenidos en este Reglamento, por el Jefe de la dependencia a cuyo cargo esté el trabajo en el cual el accidente se produzca", de conformidad con lo ya referido acerca del art. 1 RD 26 marzo 1902.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

y la referida a accidentes laborales).

c) Sin paliativos ni declaraciones ambiguas se manifiesta una decidida voluntad de eludir la posibilidad de que el cumplimiento de las normas laborales por la Administración Militar sea fiscalizado por los mismos órganos que se han creado, con carácter general, para realizar ese cometido en el resto de sectores productivos.

d) El *Código del Trabajo* explicita la posibilidad de que el Estado sea considerado como patrono, pero sin descartar de forma clara que de ahí puedan derivarse peculiaridades normativas para el personal civil que trabaja en el ámbito militar. Por el contrario, es la propia norma la que las recoge, refundiendo las preexistentes, a la hora de delinear la protección en materia de accidentes laborales.

5. LA SISTEMATIZACION NORMATIVA EN LA SEGUNDA REPUBLICA.

La aportación Corporativa al proceso de regulación unitaria de las relaciones laborales conoció su réplica en la Ley de 21 de noviembre de 1931, de Contrato de Trabajo[81]. Por cuanto ahora interesa, puede decirse que mantuvo una actitud muy similar a la hora de identificar a empleadores de naturaleza pública o de excepcionar su vigencia en el ámbito de la Defensa Nacional[82]. Desde esa perspectiva, y en cuanto a lo que aquí nos interesa, la relaciones del personal al servicio de los establecimientos militares cumplen con los requisitos exigidos por la Ley de Contrato de Trabajo para su consideración de laborales: libertad, onerosidad, dependencia y ajenidad.

La generalización del campo de aplicación de la legislación de

---

81 Como bien expresa A. MONTOYA MELGAR, Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978), cit., pág. 219, "con la promulgación de esta Ley recibe la institución del contrato de trabajo por primera vez una regulación completa y sistemática, que supera sin duda a las ordenaciones anteriores y también a las posteriores sobre esta materia".

82 Según precisa su artículo 5.1, "Es patrono el individuo o la persona jurídica, propietario o contratista de la obra, explotación, industria o servicio donde se preste el trabajo"; en el tercer párrafo del mismo artículo se advertía que "El Estado, las Diputaciones provinciales y los ayuntamientos [...] quedan equiparados a los patronos [...], respecto de las obras o servicios públicos que se ejecuten directamente o por administración".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

trabajo operada por la Ley de Contrato de Trabajo, así como el nivel de abstracción elegido para definir el contrato de trabajo tuvo una trascendencia técnico-jurídica que se reflejaría en la remisión de los restantes grupos normativos del ordenamiento laboral a dicha ley[83]. Por si hubiera alguna duda, el Reglamento de 12 diciembre de 1933 que se estudia de inmediato, se remite en numerosas cuestiones a la propia LCT y se apoya decididamente en ella.

En paralelo con la sistematización que la Ley de Contrato de Trabajo de 1931 había llevado a cabo, los fértiles (normativamente hablando) Gobiernos republicanos también se ocuparon de acometer la regulación específica de estos trabajadores, utilizando unas técnicas y criterios de los que en buena medida sigue siendo deudora la vigente regulación.

A) LOS DECRETOS DE 12 DICIEMBRE 1933 Y 3 DE MAYO DE 1934.

1. Presentación.

Un hito de suma relevancia en el proceso que se viene examinando lo constituye la promulgación del Decreto de 12 de Diciembre de 1933, aprobando (con carácter provisional)[84] el Reglamento destinado al trabajo de los obreros eventuales civiles en los Establecimientos militares; en él se regulan "los contratos de trabajo entre los obreros paisanos de uno y otro sexo al servicio de los Establecimientos y Dependencias militares" (Título I, art. 1º). Poco después, mediante Decreto de 3 de mayo de 1934 quedó aprobado "con carácter definitivo" dicho Reglamento, introduciéndose algunas correcciones.

La trascendencia de esta norma no hace falta subrayarla; se trata del primer cuerpo normativo dedicado expresamente a disciplinar el contrato de trabajo aquí estudiado, y, por tanto, puede considerarse ya como el primer antecedente directo del actual Real Decreto 2205/1980.

2. Cuestiones Generales.

---

[83] MARTIN VALVERDE y otros, "La legislación social en la historia de España. De la revolución liberal a 1936", Congreso de los Diputados, Madrid, 1987, p. LXXXI.

[84] Conforme al artículo adicional del Reglamento, regiría "provisionalmente y se elevará a definitivo en el plazo de cuatro meses, oyendo previamente al Consejo de Trabajo".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* Podría decirse, por utilizar un símil, que el Reglamento mantiene un diálogo con la LCT de 1931, a la que (según los casos) sigue, excepciona o remite. Ahora bien, al mismo tiempo y de forma principal, el Decreto surge porque considera inadecuada la pura aplicación del Derecho común del Trabajo respecto de estos "obreros paisanos"; en sí misma, la existencia de la norma especial implica la voluntad de apartarse del modelo general para dejar paso a una ordenación singular.

En buena parte de su articulado, el Decreto recoge las normas de la Ley de Contrato de Trabajo, adaptándolas a las peculiaridades y/o necesidades de los establecimientos militares; no es que se rechace la propia esencia de las normas sobre el contrato de trabajo sino que, admitiéndola implícitamente, se persigue conferirles un contenido apropiado al tipo de actividad y de destinatario que la misma tiene. Algunos ejemplos pueden ilustrar tal apreciación:

- Los contratos de trabajo no se celebran por "una o varias personas" (art. 1 LCT) sino por "*paisanos* de uno y otro sexo"[85] (Título Primero, art. 1 del Reglamento).

- Aunque los contratos pueden celebrarse por tiempo indefinido (art. 21 LCT), sólo se considerarán perfeccionados cuando "sean *aprobados* por el Ministerio de la Guerra" (Título Primero, art. 4 del Reglamento).

- No se configura como causa de despido "la falta grave de respeto y consideración al patrono" (art. 89.6° LCT) sino "la falta grave de respeto y consideración a sus *superiores* en el taller" (Título VIII, art. 1° del Reglamento).

- La fecha de disfrute de las vacaciones (por cierto, cuya duración es el doble de la general) no la determinará "el patrono, de acuerdo con el obrero" (art. 56 LCT), sino que se fijará "según las *necesidades* del servicio, y ateniéndose en lo posible a los deseos del interesado" (Título V del Reglamento, art. 2).

* La norma, sin embargo, no posee vocación de complitud o

---

[85] La terminología es usual en el ámbito castrense y todavía ahora, si bien que alejada de las normas, sirve para diferenciar a los civiles que trabajan para el Ejército del militar propiamente dicho. Por lo demás, recuérdese lo ya señalado sobre la admisión de mujeres en este sector de actividad.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

exhaustividad sino que permite que sus previsiones se complementen con otras a título de supletoriedad. Coherente con la opción reseñada, en favor del contrato de trabajo, a la hora de identificar ontológicamente la relación entre trabajadores y Administración Militar, el Reglamento invoca como supletorio el régimen general de tal institución jurídica[86]. Ahora bien, ello genera cierta desconfianza o temor a resultados indeseados puesto que si la normativa particular surge para obviar la aplicación de la general y ahora, por vía de supletoriedad, se desemboca en ésta, reaparece el riesgo de que haya una inadecuación.

Así las cosas, la solución que se brinda al problema es la de matizar o condicionar dicha supletoriedad; por cierto, con una fórmula que evoca claramente a la utilizada luego por algunos (vigentes) Reales Decretos reguladores de diversas relaciones laborales especiales[87]. En concreto, se dispone que para "los casos particulares no previstos" regirán los preceptos de LCT y demás leyes generales "*en cuanto sean aplicables* a los trabajadores que se contraten para prestar sus servicios al Estado" (Título I, art. 7º).

Por tanto, en la cláusula supletoria se produce una parificación con el régimen propio de los trabajadores cuyo empleador sea el Estado, pero sólo en la medida en que el ordenamiento laboral les sea aplicable y dejando abierta la salvedad, al tiempo que indefinidas sus lindes.

* En este Decreto, auténtico antecedente de la actual normativa reglamentaria, se "codifican"[88] por primera vez las disposiciones que regulaban

---

86 En el art. 7 se establecía una amplia remisión a "los preceptos correspondientes de la ley vigente sobre Contrato de Trabajo y las demás leyes dictadas con carácter general en cuanto sean aplicables a los trabajadores que se contraten para prestar sus servicios al Estado", en todo aquello no previsto en el Reglamento o en las cláusulas de los contratos entre los establecimientos militares y sus asalariados.

87 P. ej., la Disposición Adicional del RD 1424/1985, de 1 de agosto, sobre servidores del hogar familiar, invoca como aplicable en todo lo no previsto "la normativa laboral común, en lo que resulte compatible con las peculiaridades derivadas del carácter especial de esta relación"; igualmente, el art. 21 del RD 1006/1985, de 26 de junio, sobre deportistas profesionales indica que "en lo no regulado por el presente Real Decreto serán de aplicación el Estatuto de los Trabajadores y las demás normas laborales de general aplicación, en cuanto no sean incompatibles con la naturaleza especial de la relación laboral de los deportistas profesionales".

88 La expresión es utilizada por J. E. BLANCO, "La situación laboral del trabajador al servicio de establecimientos militares", *Revista de Política Social*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, núm. 39, 1958.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

parcialmente diversos aspectos laborales del personal al servicio de los establecimientos militares. Desde luego, el Reglamento inaugura un enfoque normativo (es decir, que exista un "cuerpo legal" o norma con vocación de complitud dedicada al contrato de estos trabajadores) que llega hasta nuestros días y en el que, según se podrá ir advirtiendo, la técnica utilizada sigue siendo la misma: aplicación a los "obreros" de establecimientos militares de previsiones semejantes a las válidas para el resto de los trabajadores -se enfatiza especialmente que las retribuciones y otros logros de contenido social (jornada, vacaciones, etc.) sean idénticos- con las cautelas derivadas de la peculiar conformación del empresario.

* El Reglamento configura el régimen jurídico de estos trabajadores sin abordar frontalmente la determinación de la naturaleza jurídica de su nexo profesional; se sabe que es un contrato de trabajo y que se le desea conferir un régimen singular, específico, particular, concreto, diferenciado o como se le quiera calificar. Esta situación, observada desde el panorama configurado por el actual ordenamiento laboral, invita a plantearse si no se estaba diseñando un modelo similar al ahora compuesto por las relaciones especiales o asimiladas.

Renunciando a encontrar vestigios de lo presente en aspectos donde todo era diverso, lo cierto es que ya en este momento histórico -y esto es lo que importa- se afronta el tema a partir de premisas similares a las actuales: realizar una identificación particular de esta clase de contrato para, admitiendo su pertenencia al género, reclamar acto seguido la necesidad de atención normativa singularizada[89]. Y en este contexto, conviene advertir, por descontado, que las singularidades no son atribuibles -al margen del resultado a que se llegase en este sentido- al deseo de rebajar las condiciones de trabajo, sino que se fundamentan en la protección de la seguridad y defensa nacionales[90].

---

[89] En el art. 5 del Título Primero se alude a "esta clase de contrato", en implícito reconocimiento de esa o similar construcción.

[90] En este sentido es significativo el pasaje incorporado al artículo 9 del Título Primero tras la reseñada reforma de 1934: "los obreros que se ocupen en los establecimientos militares, no podrán ser sometidos a condiciones inferiores a los de profesiones y oficios de naturaleza análoga". Se trata de trasposición literal de lo prevenido por el art. 104 *in fine* de la Ley de 27 de noviembre de 1931, sobre creación y organización de Jurados Mixtos Profesionales.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

3. Ambito de aplicación.

* Desde un punto de vista subjetivo, y pese a su denominación alusiva a los obreros *eventuales*[91], el Reglamento se debía de aplicar "obligatoriamente" (Título I, art. 1°) a todos los contratos de trabajo, con independencia de su modalidad o duración. Quiere ello decir que tanto el contrato celebrado "por tiempo indefinido" cuanto el concertado "por tiempo exprofeso o tácito, para obra o servicio determinado" (Título I, art. 7) quedan bajo su férula protectora. Estuvieron excluidos, sin embargo, los obreros empleados en el ente de azarosa existencia que se denominó «Consorcio de Fábricas Militares»[92].

---

[91] La calificación puede entenderse como un intento de carácter terminológico o descriptivo, tratando, al afirmar, de evitar la tradicional definición negativa: personal no-funcionarial, personal no-militar, empleados que no-son-de-carrera, etc. Por lo demás, en las normas laborales ha sido habitual realizar una identificación entre personal eventual y todo el contratado en régimen temporal.

[92] La Ley de 6 de febrero de 1932 (Gaceta 7 febrero), constituyó una entidad mercantil denominada "Consorcio de Industrias Militares", sujeta al Código de Comercio y a los Estatutos que en dicha norma se aprobaban, la cual habría de estar integrada por la Fábrica Nacional de Toledo, de Artillería de Sevilla, Pirotecnia Militar de Sevilla, Fábrica de Pólvoras y Explosivos de Granada, de Pólvoras de Murcia, de Armas Portátiles de Oviedo y de Cañones de Trubia.

El mencionado Consorcio tuvo como fin la explotación y fomento de las fábricas enumeradas, bien construyendo material de guerra para el Estado español o países extranjeros, bien con cualquier otro género de fabricación adecuada a sus instalaciones (art. 2). La administración y gobierno del Consorcio estaría a cargo de un Consejo responsable, dependiente del Ministerio de la Guerra. El Consejo de Administración se componía de un representante de cada uno de los establecimientos fabriles enumerados, de un representante de cada uno de los Ministerios de la Guerra, Marina y Economía (designados por el Ministerio de la Guerra, a propuesta de los Ministros titulares de los respectivos Departamentos), un representante del personal obrero y, por último, un Vocal interventor, puesto que habría de ser ocupado por un Delegado de la Intervención General del Estado. El Ministro de la Guerra, o un delegado suyo, presidía el Consejo. La Orden Circular de 25 de abril de 1933 (Gaceta 3 mayo) aprobó el Reglamento del Consorcio. El Decreto de 1 de marzo de 1935 (Gaceta 14 marzo), por el que se crea la Dirección de Material e Industrias Militares, derogó la Ley de 6 de febrero de 1932, que había creado el Consorcio (art. 17), estableciendo la disposición transitoria que a partir de la entrada en vigor de dicha norma funcionaría como una Sección del Ministerio de la Guerra. Esta norma fue modificada por la Ley de 4 de julio de 1935 (Gaceta 7 julio), estableciendo su artículo adicional 1° que la Dirección de Material e Industrias militares se haría cargo del metálico, valores, efectos e incidencias del Consorcio y de la gestión de los establecimientos que de ella hayan de depender.

Por lo que respecta al personal procedente de las Fábricas del Consorcio que, como se ha indicado, estaba excluido del ámbito del Decreto de 1933, parece que se introdujo en él tras la derogación de su Ley creadora. Así podría entenderse, pues la Ley de 4 de julio de 1935 establece en su art. adicional 4° la posibilidad del Ministro de la Guerra de utilizar, en los establecimientos dependientes de la Dirección de Material e Industrias militares, al personal procedente del Consorcio. En ese supuesto, el mencionado personal pasaría a regirse por el

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* La vigencia del Reglamento se prolongó durante un espacio relativamente dilatado, hasta su sustitución por el Decreto de 16 de mayo de 1949, y especialmente intenso en cambios normativos de calado -supresión de los Tribunales Industriales y Jurados Mixtos, implantación de la Magistratura de Trabajo, exclusión del ámbito de la jurisdicción laboral de los establecimientos militares, Ley de Reglamentaciones de Trabajo, etc.- algunos de los cuales le afectaron no sólo *per relationem*, aunque se refirieran a cuestiones concretas.

Así, durante la guerra civil quedó parcialmente suspendido "de facto", como expone la Orden del Ministerio del Ejército de 30 de junio de 1941[93], al decir que "exigencias propias de la campaña impidieron que durante la misma se sometiera la admisión del personal eventual en los establecimientos militares a las normas prevenidas en el Reglamento de 12 de diciembre de 1933, que de hecho quedó en suspenso". Previa a tal Orden, otra de 12 de marzo de 1940[94], ante la laguna legal que suponía esta suspensión de hecho, concedió la facultad de admisión a los Generales Jefes de las Regiones Militares[95]; en todo caso, nótese que las vicisitudes afectaron a determinadas cuestiones y no a la norma en su conjunto[96].

4. Estructura y vigencia.

* En cuanto al ámbito material o contenido, su articulado recoge en

---

mencionado Reglamento de 1933, según dispone el art. 15 del Decreto de 1 de marzo de 1935, por el que se crea la Dirección General de Industrias Militares.

[93] D. O. M.º Ejército, núm. 152, de 10 de julio.

[94] C.L.E. nº 101.

[95] "Cuando las necesidades del servicio requieran en lo sucesivo la admisión de personal eventual, en establecimientos militares, se elevará por los directores de los mismos la oportuna propuesta, al General Jefe de la región respectiva, para su conocimiento y aprobación, debiendo establecerse para tales propuestas un riguroso turno en mérito a las circunstacias siguientes: a) Personal masculino.- Mutilados, excombatientes, excautivos, huérfanos, padres y en su defecto familiares que dependieran directamente de muertos en la guerra, combatiendo por la Causa Nacional o de asesinados por los rojos; siempre y cuando sean afectos a nuestra Causa. b) Personal femenino.- Viudas, huérfanos, madres y en su defecto familiares en las mismas condiciones que se expresan en el apartado anterior."

[96] *Normalizadas las circunstancias*, la referida Orden de 12 de marzo de 1940, a su vez, quedó derogada por la del 41, la cual, tal y como fue confirmado posteriormente por la jurisprudencia, devolvió indirectamente la vigencia al Decreto de 1933.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

54 preceptos el contenido de la Ley de Contrato de Trabajo adaptado a las diversas especialidades que afectaban a este tipo de trabajadores, en torno a diez Títulos (dentro de cada uno de ellos, numerados sus artículos a partir del 1): I. Disposiciones generales (11 artículos); II. De la clasificación y retribución del personal obrero en sus distintas clases y categorías (9 artículos); III. Admisión del personal (7 artículos); IV. Días festivos (art. único); V. Ausencias justificadas, concesión de licencias y permisos y bajas definitivas voluntarias (2 artículos); VI. Jornada de trabajo (8 artículos[97]); VII. Subsidios en caso de enfermedad (10 artículos); VIII. Despidos y sanciones por faltas (4 artículos[98]); IX. Facultades que se reserva el Ministerio de la Guerra (artículo único); X. Retiro obrero (artículo único y adicional)[99].

5. Modalidades contractuales e identificación del empresario.

La duración del contrato, formalidades, capacidad para contratar y el aprendizaje se regulan de modo semejante a lo establecido por la entonces

---

[97] Los arts. 1, 2 y 3 del título sexto del Reglamento quedaron modificados por el D. de 2 de marzo de 1936 que daba cumplimiento así a lo dispuesto por la Orden del Ministerio de Trabajo de 5 de marzo de 1936 (Gaceta 8 marzo), por el que se establecía la jornada máxima normal de trabajo de cuarenta y cuatro horas semanales, en todos los talleres y explotaciones de las industrias siderúrgica, metalúrgica y derivadas y de material eléctrico y ciéntifico del territorio nacional.

[98] Ha de tenerse en cuenta el Decreto de 29 de febrero de 1936 del Ministerio de Trabajo sobre readmisión de los despedidos por sus ideas o por huelgas políticas. Según esta norma, "todas las entidades patronales tanto las que tengan a su cargo la explotación y el funcionamiento de servicios de carácter público o asimilados por disposiciones legales, [...] se hallan obligados, [...] a readmitir a todos los obreros, empleados o agentes que hubiesen despedido por sus ideas o con motivo de huelgas políticas, a partir de 1.° de enero de 1934". Asimismo se establecía un procedimiento para el cobro de la oportuna indemnización así como se preveía la creación de unas Comisiones con la intervención de un representante del Ministerio de Trabajo "para hacer la discriminación necesaria de los casos que se presenten y decidir sobre las incidencias que origine el cumplimiento de [la] disposición". Sobre constitución de una Comisión para los fines enumerados sobre readmisión de obreros despedidos por sus ideas o con motivo de huelgas políticas en lo relativo al personal "que forma parte de las fábricas, establecimientos y obras y servicios militares que el ramo de Guerra, así como la Aeronáutica militar, tengan a su cargo o directamente ejecuten", consúltese el Decreto de 5 de mayo de 1936 del Ministerio de la Guerra (Gaceta 7 mayo).

[99] Como se ha advertido, a ese contenido se añadía, en la mencionada Disposición Adicional, su vigencia provisional que se elevaría a definitiva en el plazo de cuatro meses, oyendo previamente al Consejo de Trabajo; el posterior y definitivo Decreto de 3 de mayo de 1934 apareció publicado en la Gaceta de 5 de mayo de 1934.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

vigente Ley de Contrato de Trabajo de 1931, si bien con la salvedad, prevista en el art. 4-Título I y reiterada en el art. 1-Título III para los contratos indefinidos y en el art. 6-Título I, para los colectivos, consistente en exigir la aprobación del Ministerio de la Guerra para que estos contratos pudieran considerarse perfeccionados[100].

La identificación del empresario también es acometida por esta primera norma sistemática. En tal sentido, conviene recordar que poco antes el Código de Trabajo de 1926 había admitido la posibilidad de que el Estado fuese considerado patrono de sus obreros, al igual que cualquier otro empresario[101]. Por su lado, la LCT de 1931 había preferido abordar explícitamente la cuestión, para recoger dicha posibilidad bien que algo tímidamente puesto que se optaba por la técnica de la "equiparación" más que por la de la verdadera identificación del Estado como empresario[102].

---

[100] Tal requisito no parece exigirse para el caso de que se contratase a personal eventual, toda vez que el precepto se refiere al "personal de nuevo ingreso por tiempo indefinido", y parece lógico entender que tampoco debería exigirse para el caso de personal eventual que pasase a indefinido. En la actualidad, cfr. art. 14.2 RD 2205/1980.

[101] Además del ya comentado artículo 26, su art. 3 explica que los sujetos que celebren el contrato de trabajo podrán ser "bien personas naturales o individuos, bien personas jurídicas o colectivas", mientras que el art. 5° se advierte que la capacidad de las personas jurídicas o colectivas "se regulará por los artículos 37 y 38 del Código Civil". En el art. 435.2 del referido Cuerpo legal se atribuye competencia a los Tribunales Industriales para conocer "de los pleitos que surjan en la aplicación de la legislación de accidentes de trabajo, ya con relación a empresas particulares, ya con respecto al Estado, provincia o Municipio o cualquier otro organismo de carácter oficial".

[102] Como se ha expuesto ya, lo que hace el artículo 5 de la Ley es homologar al Estado con el empresario o patrono común, esto es, con "el individuo o la persona jurídica, propietario o contratista de la obra, explotación, industria o servicio donde se preste el trabajo" (aptdo. 1). El segundo párrafo establece que "el Estado, las Diputaciones provinciales y los Ayuntamientos, o bien las entidades oficiales representativas de estas instituciones quedan equiparados a los patronos [...] respecto de las obras o servicios públicos que se ejecuten directamente o por administración". Se repite la expresión en el Decreto de 8 de octubre de 1932 (Texto Refundido sobre accidentes de trabajo); cfr. también, respectivamente, art. 2 de la Ley de Accidentes y arts. 2 y 4 de su Reglamento; art. 1 Ley de Jornada Máxima Legal; art. 2 Reglamento de Inspección.

Por su parte, los arts. 165 y 179 de la Ley de Contrato de Trabajo atribuyen el carácter de patrono de la mujer y menores que trabajan en industrias aplicadas al Ramo de Guerra, a los Ministerios del Ejército, Aire y Marina, "en cuanto aprovechen servicios personales de los mismos para trabajos cuya dirección les esté encomendada". Señala E. PEREZ BOTIJA, *Curso de Derecho del Trabajo*, Tecnos, 1948, pág. 46, en nota 72, el error técnico en que incurre el legislador al considerar como "patrono" a los Ministerios, que no tienen personalidad. Es el Estado el único que la tiene, como señala el art. 5 de la propia Ley.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Pues bien, el Reglamento que se considera remite la "capacidad de los obreros para contratar sus servicios" a "las disposiciones pertinentes del capítulo 3° de la Ley de 21 de noviembre de 1931", pero en lugar de hacer lo propio con la contraparte del negocio jurídico opta por clarificar algo más la cuestión atinente a quién sea el empleador en el presente caso. Merece destacarse que en esta cuestión se transita por un camino más directo que el de la LCT de 1931, prefiriéndose la identificación sobre la mera equiparación. Asimismo se apunta hacia el propio Estado como titular del nexo profesional (por cuanto en él radica la personalidad jurídica, podría añadirse), pero la salvaguarda de la funcionalidad y descentralización imprescindibles hacen que la Administración Militar sea quien actúe sus concretas potestades en el orden social[103].

6. Contenido del contrato.

Al describir la estructura del Decreto y su relación con la normativa laboral común ya se puso de relieve que contiene la regulación de la práctica totalidad de los aspectos que configuran el régimen jurídico de un contrato de trabajo. A los efectos aquí pretendidos, únicamente conviene dar cuenta de aquellas instituciones concretas que revelen alguna peculiaridad trascendente en la actualidad y, sobre todo, en aquellos temas que se han arrastrado hasta la vigente norma:

* En el Título II, junto a la retribución del personal, que en ningún caso será inferior a la que tengan establecida los Jurados mixtos profesionales de cada localidad, debiendo ser sometidos los salarios por los establecimientos al Ministerio de la Guerra, "para su aprobación o reparo y constancia en presupuesto de la cantidad global correspondiente", se fijan reglas para la clasificación profesional y catalogación de puestos de trabajo, sin necesidad de que en cada establecimiento se provean todas las categorías, "sino sólo aquellas que, según el peculiar servicio que en cada establecimiento se preste, correspondan al trabajo o cometido que normalmente tengan que desempeñar los trabajadores" (art. 3°).

Ya aquí se introduce la figura del «cuadro de clasificación» como referido a la expresión gráfica, por talleres, de las categorías y puestos de trabajo

---

103 El segundo tramo del artículo 5° del Título Primero dispone que "los establecimientos o dependencias militares tendrán la consideración legal de patrono con relación a los obreros que trabajen a su servicio y representarán al Estado a todos los efectos".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

fijados para los respectivos oficios (art. 3º), debiendo ser aprobados por el Ministerio del ramo e incorporar la relación de los obreros con contrato indefinido (art. 5º). En definitiva, se trata de una regulación similar a la que otras muchas normas sectoriales fueron incorporando acerca de la plantilla de cada empresa.

* En el Título III se regula la admisión al trabajo, sea para necesidades y duración temporal (art. 7º), sea con carácter indefinido (art. 1º), siendo mérito preferente al efecto el haber realizado previamente un aprendizaje en el establecimiento en cuestión (art. 3º).

* En línea con la detallada regulación contenida en la Ley de Jornada Máxima Legal de 1931, el Reglamento incorporaba también un amplio elenco de previsiones acerca del tiempo de trabajo: días festivos (Título IV, con un artículo único), ausencias justificadas y vacaciones (Título V, con dos artículos) y la Jornada en sentido estricto (Título VI, con 8 artículos), destacando la facultad reservada al Ministerio de la Guerra para "suspender o caducar los permisos [de vacaciones] cuando exigencias especiales así lo aconsejen" (art. 2 del Título V), donde se adivina la prevalencia de los intereses perseguidos por los establecimientos militares sobre los derechos individuales del trabajador.

* En situaciones anómalas se admite que pueden existir "excedentes de los respectivos cuadros de clasificación", instrumentándose al efecto lo que hoy llamaríamos una regulación temporal de empleo, con reducciones de jornada y salario o con suspensiones contractuales, movilidad geográfica, etc[104].

* En materia de accidentes de trabajo, el Reglamento remite a las disposiciones legales aplicables[105].

---

[104] Cfr. el artículo 8 del Título VI, sobre "casos excepcionales en que por falta de labores, haberse agotado los créditos presupuestarios o resultar insuficientes, no fuera dable mantener la organización y desarrollo normal de los trabajos y servicios", así como STS 28 febrero 1952 (Ar. 354).

[105] Cfr. art. 8 del Título VII. Las disposiciones que regulaban los accidentes de trabajo en la industria son: el Decreto de 8 de octubre de 1932, con el Texto Refundido de las disposiciones aplicables, dictado en virtud de la autorización de la Ley de 4 de julio de 1932, que modificó el Código de Trabajo a este respecto, de nuevo corregida por la de 13 de agosto de 1932 y el Reglamento aprobado por Decreto de 31 de enero de 1933.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* La Administración militar se reservaba, por último, la genérica facultad de "suspender la vigencia y aplicación" de todas o algunas de las previsiones contenidas en el Reglamento siempre que existieren razones relacionadas con la Defensa que lo justificasen: movilización, guerra o alteraciones del orden público (art. único del Título IX). Se trata, por descontado, de norma excepcional pero también indicativa acerca de cuál haya de ser la forma de resolver el eventual conflicto de intereses portados por los sujetos titulares del contrato[106].

En cuanto a la aplicación de este Reglamento a los distintos Ministerios, se dictarían las normas oportunas, las cuales habrían de quedar incorporadas al mismo, formando un capítulo (mientras tanto, se entendían aplicables los arts. 334 al 426 del Código de Trabajo en cuanto no se opusiesen al contenido del Reglamento). Así, por Decreto de 26 de julio de 1934 (Gaceta 31 julio) se aprueba un nuevo capítulo, que con el número X ("Disposiciones referentes a los Ministerios, Corporaciones públicas y servicios que de ellos dependen") se adicionó al citado Reglamento de 31 de enero de 1933. En este nuevo capítulo, la Sección cuarta contiene las disposiciones especiales del ramo de Guerra, servicios y obras por Administración y la quinta, las disposiciones reglamentarias especiales del ramo de Marina. Sobre la misma, cfr. STS 10 noviembre 1944 (Ar. 1214) estimando la excepción opuesta por la representación del Estado de falta de reclamación previa en la vía gubernativa. Igualmente, ha de ser tenida en cuenta la Orden de 21 de septiembre de 1942 (B.O.E. 7 octubre), por la que se dictan normas para obreros eventuales en Marina; sobre interpretación de esta última norma, vid. STS 19 mayo 1949 (Ar. 703).

[106] No mucho después, la Ley de 4 de julio de 1935 del Ministerio de la Guerra (Gaceta 7 julio) sometió al personal obrero perteneciente a todas las fábricas, talleres, laboratorios y centros de movilización industrial y experimentación técnica del armamento y material del Ejército "al fuero de Guerra y a los Reglamentos que se dicten para el régimen de los establecimientos" (art. 10).

En consonancia con lo establecido por el precepto citado, la Orden Circular de 5 de noviembre de 1935 del Ministerio de la Guerra (Gaceta 6 noviembre) otorgó carácter militar a los obreros civiles de fábricas militares ("tendrán la consideración legal de militares en activo servicio"), sometiéndolos al fuero de guerra durante la prestación de sus servicios "e igualmente cuando realicen hechos que guarden relación o sean consecuencia directa de dichos servicios, aun cuando tales hechos se cometan fuera de los locales de trabajo y de los [referidos] establecimientos militares". No obstante, el art. 5 exceptúaba de esas previsiones al personal femenino que trabaje en las los expresados establecimientos o fábricas militares, el cual solamente quedará sometido al fuero de guerra "cuando realicen colectivamente hechos delictivos que puedan ser calificados como sediciosos con arreglo a los preceptos de la ley penal militar" y en todos los demás casos las remite a las sanciones que deben ser aplicadas "por los Tribunales ordinarios competentes"; cfr. STS 29 abril 1952 (Ar. 873), en la que se declara la incompetencia del fuero de guerra para conocer del despido de personal femenino en establecimientos militares.

A punto de finalizar la guerra civil, la Orden de 16 de febrero de 1939 de la Jefatura de Movilización, Instrucción y Recuperación (Ar. 200), con el fin de que rija un criterio único en los informes a las propuestas de militarización de los obreros y funcionarios pertenecientes a reemplazos movilizados, estableció que las mencionadas propuestas de militarización de obreros que prestan sus servicios en las fábricas militares, sean cursadas por las

UNIVERSIDAD DE MURCIA

7. Régimen extintivo.

Dos clases bien diversas de extinción contractual prototípicamente individual son las que interesa rescatar de la regulación reglamentaria, una atinente a razones disciplinarias y la otra a la baja voluntaria por no reincorporación tras disfrutar un permiso; a ellas ha de añadirse la muy peculiar atribuida a la existencia de crisis.

* Mediando alguna de las "justas causas" relacionadas en el art. 1 del título VIII y acreditada en expediente gubernativo sustanciado al efecto, los obreros podían ser despedidos sin cobro alguno de indemnización, "con pérdida de todo derecho". Por otro lado, el art. 2 trata de los despidos por faltas cometidas por el obrero, siendo preciso seguir también la información y procedimiento que este artículo detalla[107]; expresamente se admite la suspensión cautelar de empleo y sueldo.

* Asimismo se preveía que "el obrero será eliminado definitivamente entre los de contrato indefinido, con pérdida de todos sus derechos" cuando no se reincorpore, de forma injustificada, tras haber disfrutado una licencia (art. 1° del Título V).

Jefaturas de Fabricación. Posteriormente, la Orden de 11 de marzo del mismo año aclara la anterior, en el sentido de que sean los Directores de las fábricas militares quienes deban cursar las mencionadas propuestas.

Finalizada la contienda el régimen propio del personal civil no funcionario se extendió a diversos supuestos; así, el Decreto del Ministerio del Aire de 26 de abril de 1940 (Boletín de 28 mayo), en su art. 12 sometía al personal que presta servicio en las industrias aeronáuticas, "para efectos de disciplina", a las normas y obligaciones que se establezcan para el personal civil que trabaja en los establecimientos oficiales aeronáuticos", y preveía la movilización del mismo "en los casos que lo estime necesario"; vid. igualmente, el Decreto de 10 de febrero de 1943 (Boletín 19 febrero), sobre movilización militar de industrias afectas al Ejército del Aire. Sobre aplicación de ambas normas, declarando la incompetencia de la Jurisdicción social para conocer de las reclamaciones formuladas por los trabajadores de esa clase de industrias militarizadas, cfr. STS 25 mayo 1953 (Ar. 1244).

[107] En los casos de comisión de faltas que por su entidad justifiquen el despido de un obrero, el Director del establecimiento, a propuesta del Jefe correspondiente, o por el solo hecho de recibir el parte de comisión de la falta, podrá acordar la inmediata suspensión del obrero, sin derecho a percibir jornal; tramitándose, en tiempo que no exceda de ocho días, una breve información, en la que se ordenarán las pruebas oportunas y se oirá al interesado reuniéndose la Junta facultativa para acordar si procede o no proponer al Ministerio de la Guerra el despido del obrero encartado.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* Por otro lado, en el art. 8 del Título VI se regula la extinción del contrato de trabajo por causas ajenas a la voluntad del trabajador. Se trata de la extinción debida a "falta de labores, haberse agotado los créditos presupuestos o resultar insuficientes" siempre que tales eventos imposibiliten -"no fuera dable mantener"- "la organización y desarrollo normal de los trabajos y servicios"[108]. Al abordar el régimen vigente sobre esta cuestión se volverá con mayor detalle al respecto.

8. Resolución de conflictos.

Sin duda alguna, un elemento crucial en el régimen jurídico de este colectivo refiere al modo en que hayan de dirimirse sus eventuales conflictos; a las peculiaridades inherentes a todo supuesto en que el empleador sea una Administración Pública, como reclamaciones previas a la judicial, jurisdicción competente, ejecutabilidad de las sentencias, etc., se añaden las derivadas del tipo de actividad y Administración a la que se presta -necesidad de mantener el orden, elusión de perturbaciones en el funcionamiento del servicio, etc. Por eso, para empezar, nada de extraño tiene el que en este punto la separación del régimen jurídico respecto del "modelo común" haya sido una constante hasta la actual época constitucional y que así sucediera en la etapa republicana.

De este modo, y a tenor de lo que disponía el art. 104 de la Ley de 27 de noviembre de 1931, sobre creación y organización de los Jurados mixtos profesionales, se preveía la organización de Jurados mixtos especiales en que estuvieran representados la Administración y los obreros[109]. Esa previsión, como

---

[108] Curiosamente, la LCT de 1931 omitió toda referencia a esta modalidad extintiva; sin embargo, no se trataba de una novedad ya que la Ley de 27 de noviembre de 1931, sobre creación y organización de los Jurados Mixtos Profesionales, preveía en su art. 46 el despido del obrero "por motivos independientes de su voluntad", citando entre esos motivos las crisis de trabajo, cesación de la industria o profesión, naturaleza eventual o limitada del trabajo de que se trate, etc. Tal laguna se rellenó por el Decreto de 29 de noviembre de 1935 (Gaceta 3 diciembre), que reguló los despidos fundados en "falta de trabajo". Nótese, al respecto, la identificación del lenguaje utilizado por esta norma y el del Decreto de 1933, de aplicación a los establecimientos militares, vigente dos años antes, al referirse a la "falta de labores".

La STS de 28 de febrero de 1952 (Ar. 354) reflexiona sobre competencia jurisdiccional a propósito de un supuesto en que se aplicó tal causa de extinción.

[109] A tenor de este precepto, quedaban "exceptuados de la organización establecida" por la Ley los trabajos en "industrias y propiedades explotadas directamente por la Administración, así como los servicios públicos cuando se hagan por cuenta del Estado, la provincia, el Municipio o cualquier organismo administrativo u oficial". Pero esa exclusión se

UNIVERSIDAD DE MURCIA

es conocido, careció del preceptivo desarrollo normativo y generó una situación algo confusa; dando respuesta al vacío generado por la misma (mandato y necesidad de que se ejecute), que se prolongaría tanto tiempo como la propia vida de los referidos Jurados, en el Reglamento de 1933 se contenía también un doble orden de previsiones transitorias de gran interés:

1º. La ya conocida norma de equiparación por analogía. De este modo se contrarrestaban las consecuencias provocadas por la inexistencia de Jurado -encargado, entre otras funciones, de "determinar las condiciones generales de reglamentación del trabajo" (art. 19.1 de su Ley)-: por definición, los obreros al servicio de la Administración Militar no contarían con tales normas pero sí con sus beneficios[110].

---

acompañaba de un mandato tendente a contrarrestar sus efectos: "para los trabajos de esta clase habrá de organizarse por disposiciones especiales organismos mixtos en que estén representados la Administración y sus obreros".

Como se sabe, se constituyeron los Jurados Mixtos con un presidente y vicepresidente; vocales, en número igual de patronos y obreros, y un secretario. Sus atribuciones eran múltiples: podían distinguirse en ellos facultades de índole normativa (bases de trabajo), de carácter arbitral (para prevenir los conflictos colectivos), de orden profesional o social y de naturaleza jurídica, para entender en cuestiones sobre despidos y jornales de cantidad inferior a 2.500 pesetas. Este sistema, así como el de Tribunales Industriales, fue abolido por la Ley de Bases para la reforma de los Jurados Mixtos, de 16 de julio de 1935. En efecto, la base III declaraba la supresión de los Tribunales industriales. Se pretendía con ello lograr una única jurisdicción en materia laboral. Así se manifestaba con rotundidad la exposición de motivos del proyecto de ley: "Por la legislación actual, la jurisdicción de Trabajo se halla repartida entre los Tribunales industriales y los Jurados mixtos. Censurable es el sistema que distribuye entre Cuerpos distintas funciones de una misma naturaleza. Lógico es, por el contrario, que estas funciones se concentren en los mismos organismos. Razones de simplificación, necesidad de que idénticos criterios judiciales presidan y orienten la resolución de cuestiones que se ofrecen hermanadas en la vida de los oficios, refuerzan la opinión favorable a una unificación jurisdiccional".

Por otro lado, la nueva ley respetó la subsistencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, pero creó además, adscrito al Ministerio de Trabajo, el Tribunal Central de Trabajo, ante el que se podía recurrir en apelación contra los fallos de los Jurados mixtos. No obstante, el Tribunal Central no llegó a funcionar, pues aunque los magistrados fueron nombrados y el Tribunal formalmente constituido, -según hace constar J. MONTERO AROCA, *Los Tribunales de Trabajo (1908-1938). Jurisdicciones especiales y movimiento obrero*, Universidad de Valencia, 1976, pág. 186-, la designación de la representación patronal no fue correspondida por la parte obrera (Extracto oficial, s. de 5 de mayo de 1936, núm. 24, págs. 2-7, citado ibid.).

El Decreto de 26 de julio de 1935 ordenó que los Tribunales industriales siguieran funcionando hasta que se realizara la renovación de las representaciones profesionales de los Jurados mixtos. La Ley de 30 de mayo 1936 suspendió la aplicación de la reforma de 1935, con lo cual continuó el dualismo jurisdiccional hasta 1938, año en que se crean las Magistraturas de Trabajo.

[110] En ese sentido, quizá pueda resultar interesante recordar en este momento la

UNIVERSIDAD DE MURCIA

2º La apertura de una vía para reclamar (ante los Tribunales Industriales[111] o el Juez de primera instancia) los incumplimientos de esas condiciones de trabajo. Sin embargo, se pone buen cuidado en advertir que no cabe utilizarla si se reclama respecto del cumplimiento de normas emanadas de los poderes públicos[112]. Hay, así, una curiosa y sutil frontera entre lo que se

---

Ley de 5 de julio de 1935 del Ministerio de la Guerra (Gaceta 12 julio 1935), la cual después de declarar la afectación a los servicios de la Defensa Nacional de "todos los establecimientos dedicados a la fabricación de armas, municiones, pólvoras y explosivos, productos químicos incendiarios o cualquier otro medio de destrucción empleado o que ese emplee para la guerra" (art. 1), así como su consideración de "agregados" al Ejército, advierte que esa situación en modo alguno pueda "afectar al cumplimiento de las leyes de trabajo y sociales vigentes o que lo fueren en lo venidero" (art. 4); nótese que tales centros frabriles no constituían establecimientos militares "oficiales".

111 Sobre estos Tribunales así como sobre la organización jurisdiccional de trabajo de la época (téngase en cuenta que la Reglamentación mantuvo su vigencia hasta 1949), vid. A. GALLART FOLCH, *Derecho del Trabajo*, Labor, Madrid, 1936, cap. XII "Jurisdicción especial de trabajo", págs. 324-346 y J. M. ALVAREZ ALVAREZ, *Derecho Obrero*, edit. Reus, Madrid, 1933, págs. 285-335.

El art. 1 del Decreto de 13 de mayo de 1938, que creó las Magistraturas de Trabajo, suprimió los Jurados Mixtos de Trabajo y los Tribunales Industriales, confiriendo la competencia atribuida a unos y otros a las Magistraturas de Trabajo. En lo sucesivo, las indicadas Magistraturas habían de conocer -según corrobora el art. 1 de la LO de las mismas de 17 de octubre de 1940- "en cuantos conflictos individuales se originen entre los diversos elementos de la producción, no sólo en el aspecto de las reclamaciones de índole civil, sino juzgando y sancionando los actos de aquellos que, en el campo del trabajo, perturben el orden económico establecido o simplemento observaren conducta incompatible con el honor profesional".

112 El artículo 9 del Título Primero está redactado de modo algo críptico, pero todo indica que tal es su finalidad: evidenciar que no cabe discutir judicialmente frente a las decisiones administrativo-empresariales que pretenden aplicar previsiones legales o reglamentarias. Conforme a tal artículo, "Las cuestiones que susciten y reclamaciones que se deduzcan por hechos que no se relacionen con incumplimiento de la ley o normas de trabajo directamente emanadas de la Administración y que constituyen diferencias de apreciación entre los organismos administrativos de los establecimientos o dependencias y la parte interesada, podrán ser objeto de la correspondiente demanda ante los Tribunales industriales o, en su defecto, ante el Juez de primera instancia correspondiente". Sobre aplicación de ese precepto por la Jurisdicción Social, vid. STS 28 febrero 1952 (Ar. 354). La Magistratura de Trabajo, desestimando la excepción de falta de competencia opuesta por la demandada y estimando la demanda (se trataba de un despido por aplicación del art. 8, título VI, esto es, "por falta de labores", según calificación del Director de la Fábrica Nacional donde la actora prestaba servicios), condena a la demandada a que a su elección readmita a la demandante en el puesto de trabajo y en las mismas condiciones que lo desempeñaba con anterioridad al despido, o a que en caso contrario la indemnice en la cantidad que señala. Contra esta sentencia se interpone por la Fábrica Nacional recurso de casación en cuyo único motivo se limita a lo que es básico en el fallo de la sentencia recurrida, la cuestión de incompetencia de jurisdicción de la Magistratura de Trabajo alegada por el recurrente en el acto del juicio es desestimada, en Fallo que el Tribunal Supremo encuentra ajustado a Derecho.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

considera atentatorio del orden militar o de la seguridad y lo que se reputa de segundo orden; desde luego, salvo error, las condiciones de trabajo procedentes de Jurados mixtos y trasladadas a este personal por analogía corresponden a la segunda categoría.

Con independencia de lo anterior, se preveía una vía de reclamación administrativa, pudiendo los obreros "acudir en queja razonada y respetuosa" ante la Autoridad militar superior "cuando fuesen incumplidos con perjuicio de los obreros, preceptos terminantemente establecidos en las leyes" (art. 10, tít. I)[113].

Con el paso del tiempo, la confusa redacción de estos preceptos planteó la duda sobre el sometimiento de los empleados civiles de los establecimientos militares a la jurisdicción laboral. No obstante, el Tribunal Supremo vino postulando la competencia de los órganos jurisdiccionales (Magistraturas de Trabajo, en la instancia) para conocer sobre las pretensiones de estos trabajadores. En ese sentido pueden verse las citadas SSTS de 9 de mayo (Ar. 888) y 28 de febrero de 1952 (Ar. 354), así como la de 19 de octubre 1953 (Ar. 2471), todas ellas conociendo sobre hechos acaecidos antes de que se aprobara la Reglamentación de 1949 que vino a sustituir a las normas republicanas estudiadas[114].

B) OTRAS NORMAS.

Con posterioridad a la publicación del Reglamento de 14 de diciembre de 1933, van apareciendo una serie de normas que, aun con una

---

[113] No hay que confundir con la reclamación en vía gubernativa, previa a la judicial, de la cual no se hace mención en el Reglamento. Derecho de queja, que según la importante sentencia del Tribunal Supremo de 9 de mayo de 1952 (Ar. 888), en modo alguno "pueda privar al obrero de este derecho de acudir a la jurisdicción laboral del art. 9".

[114] El Tribunal Supremo estimó competentes a las Magistraturas de Trabajo para entender en los conflictos laborales entre el personal civil al servicio de la Administración militar y ésta durante la vigencia del Decreto de 12 de diciembre de 1933, excepto en una Sentencia de 9 de noviembre de 1950 en que declaró que resultaba notoria la incompetencia de la Magistratura, sin aducir razonamiento alguno en su considerando, limitándose a expresar que "resulta clara de los arts. 1° y 2° del Decreto de 12 de diciembre de 1933, en su título octavo, e inaplicabilidad al caso del noveno del título I" (la referencia se recoge en el artículo de J. E. BLANCO, "La situación laboral del trabajador al servicio de establecimientos militares", cit., págs. 50-51, al que se remite para un estudio más detenido de la cuestión).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

importancia sensiblemente menor que las reseñadas, no hacen sino confirmar el carácter excepcional de la relación laboral de los establecimientos militares.

1. Derechos colectivos.

Los derechos colectivos de este personal van a ser habitualmente abordados con recelo, desde la obvia consideración de que su repercusión en los intereses de la defensa y seguridad es sensiblemente más intensa que la de los individuales, porque en el conflicto capital/trabajo, en este caso, aparece ligado al primer elemento la razón de la singularidad de estas relaciones laborales. En la época ahora considerada -en la que, por cierto, se aprobó la Ley de 8 de abril de 1932 sobre Asociaciones profesionales de obreros y patronos-, se produjo el primer hito relevante en este sentido:

- Para empezar, debe recordarse el contenido del ya citado Decreto de 5 de noviembre de 1935[115], que somete a estos obreros al fuero de guerra y les veda formar parte de asociaciones de carácter político o sindical[116].

- En cuanto a la incorporación de los obreros de los

---

115 Gaceta 2 de agosto, Ar. 1376.

116 Así, "Todo el personal [referido] no podrá formar parte de Asociaciones de carácter político o sindical, y para asociarse entre sí para otros fines permitidos por la ley necesitarán obtener la correspondiente autorización del Ministerio de la Guerra, solicitada por conducto y con informe del Jefe del respectivo establecimiento" (art. 8).

Referido a funcionarios, con anterioridad a este Decreto, el de 20 de diciembre de 1934, por el que se crea la Maestranza de Arsenales (Gaceta 21 diciembre), estableció en su art. 13 la prohibición,"no obstante el carácter civil de la Maestranza y por razón del cometido que tiene que desempeñar en estrecha relación con Corporaciones militares y en Dependencias íntimamente relacionadas con la Defensa Nacional", de constituir ni formar parte de Sindicatos ni Asociaciones que tengan relación con la política social, ni acogerse a los beneficios de huelgas.

El Decreto de 1 de marzo de 1935 (Gaceta 14 marzo), por el que se crea una Dirección General de Material e Industrias Militares (Gaceta 14 marzo 1935), estableció prevención similar al disponer que el personal de los establecimientos militares "no podrá pertenecer a Asociaciones políticas, sociales o sindicales, aunque tengan carácter benéfico o cultural; no disfrutará del derecho de huelga, y el personal eventual, como el filiado, quedará sometido también al fuero de Guerra, pero sólo por delitos y faltas que cometa dentro de los establecimientos militares (en contraste con lo prevenido en la Orden Circular de 5 de noviembre del Ministerio de la Guerra de 5 de noviembre de 1935, citada, que también extiende el mencionado fuero por hechos que guarden relación o sean consecuencia directa de sus servicios, aun cuando los mismos se hubieren cometido fuera de los locales de trabajo y de los establecimientos militares).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

establecimientos militares a los Sindicatos, el Decreto de 1 de agosto de 1935[117] prohíbe tanto al personal de plantilla como al eventual de las fábricas y establecimientos militares su participación en Asociaciones de carácter político, social o sindical a la vez que declara disueltas las Secciones correspondientes de la Federación de Trabajadores del Estado[118].

- En uno de los típicos vaivenes de la etapa republicana, este último Decreto fue derogado por otro de 1 de abril de 1936[119].

2. Inspección de las condiciones de trabajo.

---

[117] Gaceta 2 de agosto. La exposición de motivos nos ilustra sobre la finalidad de esta norma al prohibir a los trabajadores de establecimientos militares formar parte de asociaciones políticas o sindicales: "... al ejercer sus derechos estas Asociaciones en establecimientos militares, no sólo dificultan y coartan la acción del mando y dirección de aquéllos, sino que influyen de un modo decisivo en la buena marcha del servicio que les está encomendado. Estos hechos, si no han sido públicamente declarados, se han reconocido en la Ley de 1 de marzo del corriente año, modificada por la de 4 de julio sobre creación de la Dirección de Material e Industrias militares, y en la desmilitarización de las fábricas particulares de armamento, municiones y explosivos en las que se militarizan o sujetan al fuero de Guerra a los obreros pertenecientes a las mismas, bien constantemente o en épocas determinadas y como quiera que estas situaciones son en un todo incompatibles con las intromisiones de la Federación de Trabajadores del Estado y requieren la plena autoridad del personal de Jefes y Oficiales de los establecimientos y diferentes escalones del mando, se hace indispensable prohibir al personal obrero de los citados establecimientos militares, tanto de plantilla como eventual, formar parte de las Asociaciones citadas".

[118] La Unión General de Trabajadores del Estado tuvo su origen al amparo de la Ley de Asociaciones y reuniones de 8 de abril de 1932, y en virtud del párrafo segundo del art. 14 de esta Ley fue obligada a cambiar su nombre por el de Federación de Trabajadores del Estado. En realidad, a tenor de la exposición de motivos del D. de 1 de agosto citado, parece que fue la actuación de la citada Federación la que provocó la "reacción" de los poderes públicos en el sentido indicado de prohibir a los trabajadores de establecimientos militares su participación en asociaciones de carácter político y sindical. Así, la propia norma se autojustifica exponiendo que "a pesar de tener esta Asociación perfectamente delimitados sus deberes y obligaciones, durante los sucesos revolucionarios de Octubre último se puso por completo fuera de la Ley".

La Orden de 17 de agosto de 1935 (Gaceta 22 agosto) aclaró que este Decreto de 1 de agosto, comprendía los Establecimientos diversos del Arma de Aviación Militar, que dependían de Presidencia.

[119] Gaceta 4 abril. La Orden de 17 de abril de 1936 (Gaceta 25 abril) dio un plazo para que estas asociaciones profesionales adaptaran sus estatutos a la Ley de 8 de abril de 1932. La Orden de 15 de mayo de 1936 (Gaceta 19 mayo) prorrogó esos plazos.

A. MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, cit., pág. 252, por referencia al gobierno del Frente Popular, subraya cómo "en este corto y convulso período, que desemboca en la guerra civil, se aprecia con toda nitidez un movimiento de reacción pendular contra la legislación del bienio conservador y sus efectos, y de paralela restauración de la obra de la conjunción reprublicano-socialista".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En otro plano, se atiende también a la posibilidad de que estos establecimientos sean fiscalizados, desde la óptica del ordenamiento laboral, por la Inspección de Trabajo. La conocida tendencia a dejar al margen los establecimientos militares, aunque en ellos se aplique la legislación laboral, se continúa con una curiosa matización. El Decreto de 9 de mayo de 1931[120] excepciona de la función inspectora las "obras y establecimientos del Ejército o la Marina"[121], pero con la salvedad de aquellos donde trabajen mujeres o niños (art. 31)[122].

6. DISPOSICIONES DEL REGIMEN NACIONALSINDICALISTA.

A) NORMAS DE TRANSICION.

Como se apuntó, pese a los enormes cambios de todo tipo que el autodenominado "Nuevo Estado" comportó respecto del régimen republicano, lo cierto es que durante más de un decenio no sustituyó formal e íntegramente el completo régimen jurídico aprobado para este personal en 1933-34. Ello no obstante, mientras llega la nueva Reglamentación de Trabajo surgieron algunas normas relativas a cuestiones administrativas o periféricas: competencias de la Inspección de Trabajo, forma de efectuar las reclamaciones de derechos, procedimiento para aprobar la futura normativa sectorial, etc.

En este epígrafe, entendiendo como *transición* el período en el que se preparó la futura Reglamentación, se reseñan algunas de tales normas enmarcadas en el contexto de las profundas alteraciones que se produjeron en el marco general de las relaciones laborales.

---

[120] Reglamento para el servicio de la Inspección del Trabajo (sustituye al de 1 de marzo de 1906).

[121] No obstante haber extendido la función inspectora a los centros de trabajo industrial o mercantil cuyo patrono sea el Estado, la Provincia o el Municipio (art. 27).

[122] Excepción igualmente reiterada en el Decreto de 12 de octubre de 1935, de reorganización de las Delegaciones e Inspecciones del Trabajo (modifica la Ley de 13 mayo y el Reglamento de 23 junio 1933).

Como se dijo, precisamente a principios de siglo se había creado una específica Inspección en el ámbito de la Administración Militar para fiscalizar el cumplimiento de las normas laborales referidas a mujeres y niños.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

1. Actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Por lo que respecta a la inspección en los centros de trabajo militares, el Decreto de 13 de julio de 1940 (BOE de 10 de agosto), por el que el se aprueba el Reglamento del Cuerpo Nacional de la Inspección del Trabajo, extiende la actuación fiscalizadora de tal órgano, conforme a su artículo 2.a), a los Centros de toda clase y naturaleza, incluso los ferroviarios y mineros, cualquiera que sea la condición de la empresa, y aunque estén directamente regidos y administrados por el Estado[123], sin establecer más excepción, precisamente, que la relativa a los trabajos e industrias militares[124].

Nada cambia, en consecuencia, salvo la nueva rectificación respecto del trabajo de mujeres y menores, ya que a partir de este momento la fiscalización se volvió a regir conforme a las reglas propias, sustrayéndose a la competencia de la Inspección de Trabajo en este ámbito.

2. Procedimiento para la sustanciación de conflictos.

Al ser repuesto en su vigencia el Decreto de 12 de diciembre de 1933 por la Orden de 30 de junio de 1941[125], y al sustituir, por Decreto de 13 de mayo de 1938, las Magistraturas de Trabajo a los Jurados Mixtos y Tribunales Industriales en los asuntos a éstos atribuidos, era indudable la competencia de los mismos para conocer de las reclamaciones presentadas por el personal civil dependiente de establecimientos militares, tal y como reconocía la doctrina

---

[123] Debe recordarse que el art. 5 del Decreto de 12 de diciembre de 1933 consideraba a los establecimientos y dependencias militares como "patrono" con relación a los obreros que trabajen a su servicio, representando al Estado para todos los efectos "en esta clase de contrato".

[124] El Reglamento del Cuerpo Nacional de Inspección del Trabajo, dependiente de este Ministerio, excluye del derecho de visita los trabajos o industrias militares; conforme a su art. 4º "El derecho de visita se extiende a los centros de trabajo en los que el patrono sea el Estado, Provincia o Municipio, con la sola excepción de los trabajos o industrias militares".

[125] Durante la guerra civil este Decreto "de hecho quedó en suspenso", según la dicción literal de la Orden del Ministerio del Ejército de 30 de junio de 1941 (D.O. M.º Ejército, núm. 153). Previa a esta Orden, la de 12 de marzo de 1940 (D.O. núm. 65), ante la laguna legal que suponía esta suspensión de hecho, concedió la facultad de admisión a los Generales Jefes de las Regiones Militares; "normalizadas las circunstancias" esta norma quedó derogada por la Orden de 1941, la cual, volvió a poner en vigor el Decreto de 1933.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

jurisprudencial[126].

Un completo cambio de panorama se produjo con la aprobación de la Ley de 26 de septiembre de 1941 (BOE de 5 de octubre), después de reglamentar la forma de cursar la vía gubernativa, como requisito previo a toda reclamación civil derivada del ejercicio de una acción laboral contra el Estado u Organismos dependientes del mismo, exceptúa en su artículo 4° la aplicación de tales reglas a los productores obreros que por trabajar en obras o industrias de carácter militar o que afecten a la Defensa Nacional estén sometidos a las Jurisdicciones de cualquiera de los tres Ejércitos[127].

3. Normas de Seguridad e Higiene.

Dictado por el Ministerio de Trabajo el Reglamento de Seguridad e Higiene, aprobado por Orden de 31 de enero de 1940 (BOE núm 34, de 3 de febrero), para velar por la salud e integridad física de los trabajadores frente a la amenaza de los riesgos profesionales, y con el fin de asegurar la aplicación de las disposiciones en él contenidas a los Establecimientos dependientes del Ministerio del Ejército, de nuevo se dirigió una normativa específica al ámbito del ahora denominado personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares.

A tal efecto se aprobó la Orden de 3 de febrero de 1942, explicando el modo en que debía de procederse sobre el particular[128]. Se trata de

---

[126] STS (Soc.) de 19 de mayo de 1949; acerca de la misma cfr. J. L. PRIETO PEREZ: "Las relaciones laborales del personal civil al servicio de establecimientos militares", *Revista de Trabajo* n° 52, 1975, pág. 176, nota 21.

[127] Cfr. la ya mencionada STS 10 noviembre 1944 (Ar. 1214). En demanda deducida por los familiares del obrero fallecido a consecuencia de la explosión de un polvorín de Artillería, donde trabajaba como obrero eventual, se dictó sentencia estimando la excepción opuesta de falta de reclamación previa en la vía gubernativa y recurrida por aquéllos en casación por infracción de Ley, el Tribunal Supremo desestima su pretensión. En efecto, según esta resolución, conforme al art. 4° de la Ley de 26 de septiembre de 1941 subsiste la forma de la vía gubernativa, según el régimen preexistente, para los casos de accidentes sufridos a propósito de trabajos prestados en servicio del Ejército de Tierra, Mar y Aire, por quedar, según tal precepto, excluídos de la forma especial para dicha vía que, para servicios rendidos a los demás patronos, se establece, "mas en modo alguno exime de la previa reclamación originaria de la excepción numerada en el séptimo lugar del artículo 533 de la Ley de Enjuiciamiento Civil".

[128] B.O.E. 23 febrero. La Orden reconoce que en el art. 1° de dicho Reglamento de 1940 se comprenden todas las industrias y trabajos afectados por la legislación de accidentes,

UNIVERSIDAD DE MURCIA

una disposición poco relevante en cuanto a su contenido, pero cuya misma existencia invita a una consideración de cierto calado, pues parece implícitamente afirmar que es necesario repetir lo señalado en una norma general, como si se pensara que las relaciones laborales estudiadas, por sus peculiaridades, no quedan *directamente* afectadas por normas generales y se hace precisa una específica adaptación o acto de afirmación.

4. Aparición de las Reglamentaciones Nacionales de Trabajo.

La Ley de 16 de octubre de 1942 (BOE núm. 296, de 23 de octubre), de Reglamentaciones Nacionales de Trabajo, disciplinó la elaboración de tan singulares y características normas sectoriales. Tras disponer en el art. 4 la extensión de sus preceptos "a todos los establecimientos, fábricas, factorías, talleres y dependencias de la respectiva rama o actividad, cualquiera que sean su importancia, volumen y extensión", exceptuó de tal previsión a los establecimientos "dependientes de los Ministerios del Ejército, Marina y Aire",

---

pero entiende útil encarecer a todos los Jefes de fábricas, talleres, servicios o establecimientos militares el más exacto cumplimento de la disposición citada y de sus concordantes dictadas con posterioridad para cada una de las especialidades a que en cada caso se dedique la fábrica o servicio militar.

Asimismo se incorpora una especie de cláusula de adaptación *in melius*, permitiendo la mejora de las previsiones generales, a semejanza de lo dispuesto en el art. 102 del Reglamento de Seguridad e Higiene del Trabajo: "sin perjuicio de las precauciones declaradas obligatorias por el Reglamento se adoptarán las que los Jefes del Servicio dispongan, colocándose de manifiesto, junto con el ejemplar oficial del Reglamento de cada taller, para conocimiento de todos los obreros que en él prestan sus servicios".

Como ya se tuvo ocasión de exponer, comentando la aplicación de la Ley de accidentes a los Ramos de Guerra y Marina, la legislación civil sobre esta materia se aplica íntegramente a todo el personal no militar que presta sus servicios al Ejército. El citado Decreto de 8 de octubre de 1932, estableció en su art. 66 la aplicabilidad de las disposiciones de la Ley a los accidentes ocurridos en los trabajos de Guerra y Marina y demás Departamentos ministeriales, según las disposiciones reglamentarias. El Reglamento para su aplicación -también ya comentado- de 31 de enero de 1933 (Gaceta 2 febrero), con las modificaciones en él introducidas por el Decreto de 26 de julio de 1934 (Gaceta 31 julio), y Ordenes circulares de 21 de febrero de 1941, con normas aclaratorias (B.O.E. 21 febrero); 12 de mayo, para determinar el salario que deben cobrar los obreros accidentados; 3 de febrero de 1942, para prevenir los accidentes en los establecimientos militares; 9 de marzo de 1946, sobre gran invalidez, y disposiciones complementarias, integran la ordenación jurídica fundamental en esta materia, que tiene, por otra parte, la especialidad de mantener un concierto con la Caja Nacional, por el cual el Ministerio del Ejército es asegurador de sus accidentados, de forma que, al producirse el siniestro, constituye en la Caja Nacional el capital necesario para asegurar la renta que corresponda por causa de accidente.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

no afectando, consecuentemente, los preceptos que contengan las mencionadas Reglamentaciones a su personal, incluido el de carácter eventual, si bien "procurarán" los respectivos Ministerios que este personal goce de condiciones laborales equivalentes a las similares en los distintos oficios y profesiones[129].

Siguiendo esa pauta, la Orden de 11 octubre de 1943[130] "haciendo caso omiso de [aquellos] preceptos que pudieran modificar el fondo de las disposiciones vigentes para el régimen de los [...] Establecimientos", extiende al personal contratado eventualmente en los Establecimientos militares que dependan de la Dirección General de Industria y Material del Ministerio del Ejército, los mismos beneficios de índole económica que el Reglamento Nacional del Trabajo en la Industria Siderometalúrgica concede al personal comprendido en el mismo[131].

En el mismo sentido, la Orden del Ministerio del Ejército de 25 de noviembre de 1943 (BOE de 31 de diciembre) adapta los preceptos del mencionado RNT en las Industrias Siderometalúrgicas "a todo el personal civil eventual que trabaje en los Talleres de Automovilismo y Bases que dependan de la Dirección General de Transportes" del Ministerio del Ejército[132].

---

[129] Es necesario anunciar, aunque se tratará posteriormente con más detenimiento, que vigente el Decreto de 1949, que habría de sustituir al de 1933, la excepción contemplada por la Ley del 42 habría de ser utilizada por los Tribunales para excluir a los trabajadores de establecimientos militares de la jurisdicción laboral.

[130] Boletín de 31 de octubre. Modificada la RNT en la Industria Siderometalúrgica por Orden del Ministerio del Trabajo de 30 de noviembre de 1943, la Orden de 22 de febrero de 1944 extendió dicha modificación a los citados establecimientos militares dependientes de la Dirección General de Industria y Material, a que se refiere la Orden arriba citada.

[131] Modificado el mencionado RNT Industria Siderometalúrgica, la Orden de 22 de febrero de 1944 del Ministerio del Ejército (Boletín 2 marzo, núm. 62) trasladó esa innovación a los Establecimientos Militares, dependientes de la Dirección de Industria y Material, a que se refiere la Orden de 11 de octubre de 1943.

[132] Una Orden de 31 de mayo de 1944 extendió las modificaciones operadas en el tantas veces citado RNT Industria Siderometalúrgica a los establecimientos militares mencionados. Modificado el Reglamento Nacional del Trabajo en la Industria Siderúrgica por Orden del Ministerio de Trabajo de 30 de noviembre de 1943, la Orden de 31 de mayo de 1944 trasladó la novedad a los Establecimientos militares dependientes de la Dirección General de Transportes, a que se refiere la O. de 25 de noviembre de 1943 "en lo que no varíe el fondo de las disposiciones vigentes para el régimen de los mencionados Establecimientos".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Pese a su conocida continuidad conceptual con su predecesora, también ha de reseñarse la LCT de 1944, cuyo art. 179 disponía específicamente que "Tendrán carácter de patronos de los menores que trabajan en industrias aplicadas al Ramo de Guerra, los Ministerios del Ejército, Aire y Marina, en cuanto aprovechen servicios personales de los mismos para trabajos cuya dirección les esté encomendada"[133].

B) LA REGLAMENTACION DE 16 DE MAYO DE 1949

1. Génesis de la norma.

La consolidación del monopolio normativo del Estado y de la regulación sectorial de condiciones de trabajo a través de Reglamentaciones Nacionales evidenciaba crecientemente la necesidad de que al colectivo de referencia se le prestase atención específica. A medida que pasaba el tiempo, pues, se advertía con mayor claridad que el mantenimiento de los Decretos republicanos provocaba una falta de claridad significativa, ante la cual se postulaba como solución más coherente con el nuevo panorama la elaboración de una específica Reglamentación. Mientras ello acababa de suceder, aunque en la misma línea, se optó por adelantar una parte de tal camino.

Así, por Orden de la Presidencia del Gobierno de 20 de mayo de 1946 fue nombrada una Comisión Interministerial con el fin de preparar un proyecto de Reglamentación de las condiciones de trabajo para los obreros civiles en los Establecimientos Militares, que sustituyera a la del 12 de diciembre de 1933, con objeto de adaptarla a los principios informadores de las Ordenanzas laborales dictadas por el Ministerio de Trabajo[134].

---

[133] El art. 179 se enmarca dentro del Título V "Del contrato de trabajo de menores" del Libro segundo de la Ley de Contrato de Trabajo de 1944, aprobada por D. 31 marzo 1944 (B.O.E. 11 abril). El párrafo segundo del citado precepto, habilitaba a los Ministerios de los tres Ejércitos para que en los casos excepcionales, en los que fuera necesario el trabajo de menores en dicha industria "en contra de lo que dispone esta Ley", los citados Ministerios y el de Trabajo, dictaran las disposiciones oportunas. Con anterioridad, había estado vigente el Reglamento aprobado por Real Decreto de 26 de marzo de 1902 dictado para aplicación en el entonces Ramo de Guerra de la Ley de Mujeres y Niños. El artículo segundo del Reglamento considera como obreros los que, con remuneración o sin ella, ejecutan habitualmente fuera de su domicilio un trabajo manual por cuenta del Ministerio de la Guerra.

[134] La citada Orden (Presidencia del Gobierno) se recoge en el Diario Oficial del Ministerio del Ejército del 23 de mayo. Afirma que la regulación de 1933 contiene un

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En esa línea de homologación de condiciones laborales, con el referente de los trabajadores de idénticas profesiones cuyo empleador tuviese naturaleza privada, una Orden de la Presidencia del Gobierno de 4 de febrero de 1947[135], de conformidad con la propuesta de dicha Comisión[136], adoptó una doble previsión tendente a anticipar los efectos más tangibles de la futura Reglamentación:

1°. Por un lado, se equiparaban las condiciones retributivas y los cometidos de los trabajadores con sus homólogos *ordinarios*. A tal efecto se ordenaba la aplicación a los trabajadores civiles, adscritos a los Establecimientos Militares de los tres Ejércitos, de lo dispuesto en las Reglamentaciones laborales dictadas por el Ministerio de Trabajo, a efectos de la determinación de su categoría profesional y asignación del salario correspondiente (art. 1).

2°. De otra parte, yendo mucho más allá y generalizando esa homogeneización, se tomaba como referente el conjunto de la norma sectorial correspondiente. En esa línea, se disponía que "a todo el personal que trabaje en un Centro le será aplicada la Reglamentación del Trabajo que esté de acuerdo con el cometido primordial del mismo o con la fabricación específica que realice"

---

régimen "anticuado y sin paralelismo posible con las actuales ordenaciones laborales publicadas por el Ministerio de Trabajo, en consonancia con las cuales deberá inspirarse el proyecto de la expresada Comisión".

135 BOE de 6 febrero, núm. 37.

Con fecha 24 febrero del mismo año apareció en el Boletín Oficial del Estado (1 marzo, núm. 60) una reproducción exacta de la Orden precedente pero con distinta rúbrica; en su Preámbulo puede leerse que se dicta "conviniendo dar nuevo título a la Orden de esta Presidencia de 4 de febrero del año en curso, publicada en el BOE núm. 37, a continuación se publica con nueva titulación". La rúbrica pasa a describirla como albergadora de normas aplicables a "trabajadores civiles adscritos a establecimientos militares". Con posterioridad, la Orden de 10 de septiembre hará referencia al ámbito de aplicación de esta última.

136 La presente norma supone una avanzadilla de los trabajos de la Comisión en orden a la preparación del nuevo proyecto de Reglamento. Así se manifiesta en la Exposición de Motivos: "la Comisión Interministerial ... ha estimado como cuestión primordial y de máxima urgencia, que adquiera pleno vigor en los Establecimientos Militares el principio de que los trabajadores civiles afectos a los mismos disfruten, por lo menos, de los beneficios económicos que en las modernas Reglamentaciones de Trabajo se otorgan a los operarios y empleados de Empresas o Entidades civiles, sin perjuicio de que las condiciones laborales distintas de las clasificaciones profesionales y las remuneraciones correlativas hayan de atemperarse a las exigencias impuestas por la naturaleza peculiar de los Establecimientos dependientes de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire, cuyas condiciones habrán de ser objeto del oportuno estudio por dicha Comisión, que elevará a esta Presidencia del Gobierno el proyecto pertinente".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

(art. 4)[137]. A la descrita situación de provisionalidad viene a poner fin la Reglamentación, redactada por aquella Comisión Interministerial nombrada al efecto e integrada por los Ministerios del Ejército, Marina, Aire y Trabajo que, previa conformidad de los Consejos de Ministros y de Estado, fue aprobada y publicada por Decreto de la Presidencia del Gobierno de 16 de mayo de 1949[138].

2. Cuestiones generales.

Señala el preámbulo de esta norma que la necesidad de aplicar a los trabajadores civiles adscritos a los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire una normativa de trabajo equiparada a la existente para los operarios de empresas o entidades civiles, está causada en el carácter anticuado, desde esa perspectiva, del Decreto de 12 de diciembre de 1933 que regulaba la materia[139]. En consecuencia, es claro que lo ahora perseguido consiste en lograr una norma "lo más adaptable a los principios del Derecho Social moderno y a las actuales ordenaciones laborales

---

[137] La Orden de 10 de septiembre de 1947 (B.O.E. 12 septiembre, núm. 255) aclara el ámbito de aplicación de la Orden de 24 de febrero de 1947, al disponer que la misma no es de aplicación al personal de los Organismos autónomos de la Administración de Estado dependientes de los Ministerios militares, "ya que a éstos se les vienen otorgando los beneficios económicos de las modernas reglamentaciones de Trabajo". Asimismo, el citado personal, continúa, "sujeto a todos los efectos, y no sólo en lo que a las condiciones económicas se refiere, a los preceptos reglamentarios de trabajo de aplicación".

Asímismo, conviene dar noticia de la STS 22 febrero 1952 (Ar. 238), en la que se afirma la competencia de la jurisdicción social para conocer sobre despido de una empleada del Servicio Militar de Construcciones, al no regularse su relación laboral con el mencionado organismo autónomo por las normas de los empleados civiles de los establecimientos militares sino por la Ley de 2 de marzo de 1943, que creó el Servicio Militar de Construcciones y por su Reglamento de 6 de abril del mismo año. En sentido contrario, la STS 18 octubre 1954 (Ar. 2323), ya bajo la vigencia del Decreto de 1949, desestimó el recurso de casación interpuesto por trabajador de organismo autónomo -Instituto Nacional de Técnica Aeronáutica-, el cual resultó ser despedido, confirmando así la sentencia de la Magistratura de Trabajo que había declarado su incompetencia de jurisdicción para conocer de la demanda.

Sobre el Servicio Militar de Construcciones, en particular, vid. cuanto más adelante se expone. Sobre el resto de los organismos autónomos dependientes del Ministerio de Defensa, también más adelante se tratará detenidamente su problemática, e igual remisión es oportuna respecto de la evolución normativa experimentada por el personal laboral de los organismos autónomos dependientes de la Administración Militar.

[138] B.O.E. 21 mayo, núm. 141. Sobre esta Reglamentación puede verse el trabajo de J. CANIELLAS, "Trabajo y acción social en las industrias de los tres Ejércitos", cit.; A. DE AGUINAGA TELLERIA, *Derecho del Trabajo*, cit., págs. 261-268; J. MIRANDA, "Legislación laboral militar, cit., págs. 159-169.

[139] Se insiste, con transcripción literal de su Preámbulo, en la idea expresada por la Orden de 20 de mayo de 1946, tal y como ya se ha expuesto.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

del Ministerio de Trabajo"[140].

La redacción, sistemática y concepción general sigue en muy buena medida las líneas establecidas en las Reglamentaciones de Trabajo. El contenido de los artículos, su disposición y terminología recuerda a los propios de las ya entonces numerosas Reglamentaciones aprobadas.

Sin embargo, conviene llamar la atención sobre un par de datos que evidencian la existencia de peculiaridades significativas, pese a que se rubricara con la inequívoca expresión de "Reglamentación" (art. 1º). Por una parte, como se anticipó, su procedimiento de elaboración no es el previsto con carácter general por la Ley de 1942, pues la misma ya se referería a un cauce específico de aprobación, y el envoltorio formal a cuyo través accede al ordenamiento jurídico no es el de la Orden Ministerial sino el del Decreto. No es difícil encontrar aquí un vestigio o antecedente peculiar de la situación propiciada años después por el ET de 1980; una singularidad dentro de la peculiaridad de las normas sectoriales que individualiza el supuesto y lo convierte en único en términos jurídico-formales.

Desde el punto de vista lingüístico, en línea con la terminología al uso, es posible encontrar referencias a "los productores" (v.gr., arts. 41, 53, 56, etc.), pero la verdad es que abundan también las más técnicas de "trabajadores" (arts. 1, 20), "personal" (arts. 2, 10, 17), "empleados" (arts. 10, 23, 33, etc.), "obreros" (art. 11) o "personal obrero" (art. 49), "operarios" (arts. 27, 28, 30, etc.) u otros.

No hubiera extrañado que en una norma de esta época y relativa a cuestión tan axial para el régimen político como el trabajo prestado para el Ejército, las influencias terminológicas y conceptuales hubiesen sido mucho mayores, pero no es así, pues trasladando *in integrum* el modelo imperante en materia de relaciones laborales, caracterizable como autoritario, heteronormador, reglamentista y contrario a cualquier fenómeno de signo colectivo, se presta

---

[140] Al respecto, v. J. CANIELLAS, "Trabajo y acción social en las industrias de los tres Ejércitos", cit., págs. 771-784. En palabras de CORONEL VELAZQUEZ, "Las medidas de Seguridad Social en el Ejército español", cit., pág. 1027, "el hecho de la publicación de este Reglamento significa, esencialmente, el reconocimiento de que las funciones sociales y laborales del Estado, si bien deben reflejarse en el Ejército, la especial naturaleza de éste obliga a dar a esta legislación matices también en consonancia con dicha particularidad".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

atención al contenido más que a las formas, y, en esta dirección, es significativa la remisión de un relevante número de cuestiones a una norma jurídica de carácter unilateral como es el Reglamento de Régimen Interior.

Sobre todo lo señalado conviene resaltar que buena parte de las construcciones, conceptos y previsiones de este Decreto se mantienen en las normas posteriores y acceden al RD 2205.

3. Estructuración del contenido.

Como introducción a su contenido, previa al comentario de los aspectos más relevantes de éste, es útil una presentación panorámica de los temas que trata y la sistemática utilizada para su agrupamiento. En este sentido, la Reglamentación aglutina su articulado en torno a 11 capítulos con las siguientes rúbricas y dimensiones: I. Extensión (arts. 1 y 2); II. Organización del trabajo (artículo 3); III. Del personal (arts. 4 a 6); IV. Ingresos, período de prueba, aprendizaje, ascensos, despidos y ceses (arts. 7 a 41); V. Retribuciones (arts. 42 a 59); VI. Enfermedad, accidentes de trabajo, servicio militar y fallecimiento (arts.60 a 63); VII. Salidas, viajes y dietas (arts. 64 a 67); VIII. Vacaciones (art. 68); IX. Premios, faltas y sanciones (arts. 69 a 71); X. Seguridad y prevención de accidentes e higiene en los talleres (art.72); XI. De las reclamaciones que puedan interponerse respecto de lo que se dispone en el presente Reglamento (art. 73).

4. Ambito de aplicación.

En cuanto a su extensión subjetiva respecta, la norma utiliza la expresión "los trabajadores civiles, que no sean funcionarios públicos, adscritos a los Establecimientos Militares de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire". En ese sentido, conviene resaltar la exclusión que se hace de los funcionarios, que aparece por primera vez en la norma sectorial de este colectivo[141].

---

[141] Recuérdese que el art. 1 del Decreto de 1933 ordenaba la aplicación del mismo a "los obreros paisanos... al servicio de los Establecimientos y Dependencias militares", sin más excepciones que la contenida en su art. 11 referida "a los obreros empleados en el Consorcio de Fábricas Militares". Como dice J. MIRANDA, "Legislación laboral militar", cit., págs. 159-160, "al desaparecer el concepto de «paisano militarizado» no existe personal al servicio del Ejército que no tenga una de estas dos categorías: o se es funcionario público, o se es empleado u obrero civil al servicio de los establecimientos militares, sujeto, por consiguiente, al mencionado Reglamento", manteniéndose así, aunque dentro de la regulación especial, lo que era una característica general, expresada por J. PEREZ LEÑERO *Teoría General del Derecho*

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Para precisar el significado de la expresión utilizada se utiliza una técnica excluyente o de formulación negativa, también novedosa en comparación con la normativa precedente. La Reglamentación excluye de su ámbito aplicativo a las industrias militarizadas[142] y a las que, mediante contrato de suministro o de cualquiera otra clase, estén dedicadas, total o parcialmente, a la producción de material para los Ejércitos[143]; asimismo, la irrelevancia de la duración del vínculo a estos efectos se declara explícitamente en el artículo 4.

5. Ingreso.

La índole de las tareas a realizar (su conexión con la seguridad y la Defensa Nacional) explica que la norma se ocupe de establecer determinados requisitos al efecto y de modalizar algunas previsiones generales. Así, en cuanto a la capacidad para acceder a la condición de trabajador de establecimientos militares, la norma adopta criterios marcadamente restrictivos, disponiendo en sus arts. 7 a 9, la existencia de algunos requisitos especiales de entre los que interesa destacar los siguientes:

- Nacionalidad española. Sobre este requisito ha de ser tenido en cuenta el Decreto de 29 de agosto de 1935, sobre empleo de extranjeros, vigente en la fecha de promulgación de. la Reglamentación de 1949, cuyo art. 7.º restringió al máximo el acceso de los no nacionales a ciertas actividades entre las que se encuentran los trabajos, industrias o servicios que tengan relación con la

---

español del Trabajo, Espasa-Calpe, Madrid, 1948, pág. 137: "Los que, desde luego caen fuera de [este concepto] de funcionarios, son los obreros ocupados en fábricas o menesteres no esenciales a la función pública, a obras o servicios públicos que se ejecutan directamente o por administración [art. 5 LCT]. De estos obreros contratados por el Estado, sólo exime nuestro Derecho positivo, y solamente en relación con las Reglamentaciones de Trabajo, y no en materia de Seguros, etc., a los empleados en fábricas militares [art. 4 L. 16-X-1942]", y es que la Ley de Contrato de Trabajo de 1944 había excluido a los funcionarios de su ámbito aplicativo, remitiéndolos a su legislación especial (art. 8), reproduciendo la fórmula del art. 8 de la LCT de 1931.

142 No obstante, aun cuando excluidas, el personal civil al servicio de organismos militarizados queda igualmente al margen de la Jurisdicción laboral. Sobre el tema, vid. STCT 21 febrero 1979 (Ar. 1125).

143 Nótese ya el paralelismo con el vigente RD 2205. Con la sola excepción de las empresas dedicadas a la realización de obras o ejecución de servicios, que también resultan excluidas en la actualidad, la incorporación del precepto al artículo 2º del Decreto ha sido literal.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

defensa nacional[144].

- Buena conducta que, junto con los antecedentes, deberá ser acreditada documentalmente. Se trata de exigencia más propia del contexto sociopolítico del momento que de las peculiaridades laborales del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares, por lo que carece de un excesivo interés.

- No haber sido cesado como consecuencia de la imposición de sanción en ningún Departamento oficial del Estado.

- Para el ingreso del personal femenino se exigen los mismos requisitos que a los varones, salvo la edad, que será de diecisiete años (en lugar de veinte), y, obviamente, el del servicio militar, sustituído por la exigencia de haber cumplido el Servicio Social. Eso sí, en previsión acorde con el ideario inspirador del Fuero del Trabajo, la mujer que aspirase a ingresar en un Establecimiento Militar, debía igualmente acreditar su condición de soltera o viuda (art. 8). Por tanto, ni las mujeres casadas ni, es lógico colegirlo, las separadas, podían contratar sus servicios con la Administración Militar. En este punto, la Reglamentación establece una ruptura con el régimen previsto en la LCT, por cuanto esta norma exigía tan sólo la autorización del marido salvo en el caso de separación de derecho o de hecho, supuesto en el que la autorización "se reputará concedida por ministerio de la ley para todos los efectos derivados del contrato,

---

144 "No se otorgarán en lo sucesivo cartas de identidad para extranjeros ni se renovarán las ya existentes en los trabajos, industrias o servicios que tengan relación con la defensa nacional o sean explotados directamente, contratados, concedidos o intervenidos por el Estado, Región, Provincia o Municipio, o que su desarrollo tenga relación o gocen de protección de los organismos citados". Con anterioridad, y en la dirección señalada, el Decreto de 28 de noviembre de 1942 del Ministerio del Ejército (B.O.E. 29 noviembre, núm. 333), sobre movilización o militarización de Industrias o Empresas, fijó la prohibición de admitir personal extranjero "sin exponer las razones que lo justifiquen"; asimismo, y con relación al personal extranjero que se encontrara prestando servicios en las Fabricas o Industrias militarizadas o movilizadas, éste podía permanecer "previa propuesta de la Empresa o Establecimiento e informe de la Comisión de Movilización", y en parecidos términos se había pronunciado el D. de 10 de febrero de 1943 (Ministerio del Aire) sobre movilización militar de Industrias o Empresas afectas al Ejército del Aire al ordenar la exigencia de "autorización especial" para la admisión de personal extranjero. En cuanto al personal extranjero que se encontrara prestando servicios, quedaba sometido al fuero de guerra, aunque sin asimilación militar, y su continuación en la Industria o Empresa debía ser autorizada por la Dirección General de Industria y Material (art. 7).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

incluso el percibo de la remuneración" (art. 11.d)[145]. En cualquier caso, la razón de ser de esta restricción de la capacidad contractual de la mujer casada en los establecimientos militares no es atribuible a consideraciones específicas, propias de la actividad a desempeñar o del tipo de empleador.

En continuidad con anteriores normativas ya comentadas, se mantiene la preferencia para el ingreso de los operarios procedentes de la Escuela de Formación Profesional Obrera (art. 9).

Por último, en cuanto al período de prueba, se admitía que el establecimiento, discrecionalmente, lo señalara (art. 10 *in fine*), según módulos de duración vinculados a "la índole de la labor a que cada trabajador sea destinado"[146]. En su régimen jurídico no se aprecia nada llamativo o diverso de lo general: remuneración correspondiente al trabajo realizado, cómputo a efectos de antigüedad y libre desistimiento.

6. Organización del trabajo.

El reconocimiento del poder de dirección de la Administración Militar tiene su expresión genérica en el art. 18, en virtud del cual "la organización del trabajo es facultad de los Jefes o Directores de los Establecimientos Militares con sujeción a las normas contenidas en la Reglamentación y demás disposiciones aplicables (art. 3)"[147]. Como se observa, hay una personificación del titular de tal facultad patronal en los "Jefes o Directores", lo que se reitera a propósito de instituciones particulares como las vacaciones o las sanciones.

En cuanto al contenido del poder de dirección, la Reglamentación contempla expresamente diversas manifestaciones:

---

[145] A esta autorización también se referiría posteriormente la Ley 56/1961, de 22 de julio, en su art. 5, que se comentará posteriormente.

[146] Pudiendo los distintos Establecimientos modificar durante el período de prueba, las especialidades o situaciones de trabajo a que cada trabajador haya sido destinado (art. 11). Conforme al referido art. 10, en gráfica expresión, caso de utilizarse esta figura "la admisión de personal [...] se considerará provisional" en tanto se prolongue la prueba.

[147] También en este punto, incluída la propia rúbrica, las variaciones en la regulación vigente son apenas perceptibles (cfr. art. 18 del RD 2205/1980), debiendo notarse, a su vez, que la construcción es también idéntica a la utilizada en numerosas Reglamentaciones.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- El art. 10, como se ha apuntado, permite que el período de prueba se incluya como fase inicial del contrato, pero sin restringir la facultad de que los Establecimientos procedan a la admisión de personal "con renuncia parcial o total a su utilización". En cualquier caso, el art. 11 autoriza a los distintos Establecimientos y Servicios Militares dependientes de los tres Ejércitos, previa propuesta de su Junta Facultativa y Económica, o de sus correspondientes Organismos rectores, a fijar "las especialidades o situaciones de trabajo a cada uno de los obreros [en período de prueba] que al mismo pertenezcan", actuando "de acuerdo con las aptitudes del trabajador *o las necesidades del Establecimiento*".

- El art. 48 fija la base de retribución; sin embargo cabe la posibilidad de ampliar el sistema de primas, destajos, etc., *cuando lo considere conveniente el Director del Establecimiento o Servicio* (norma reiterada en el art. 54 respecto de los destajos).

- El art. 68 *in fine* concede a los Jefes de los Establecimientos la facultad de acumular las vacaciones de todo el personal en una época determinada del año, "si así lo consideran oportuno para la mejor marcha de su Organismo".

7. Aprendizaje.

Manteniendo la tradicional importancia que la formación de los propios trabajadores posee para la Administración Militar, se distinguen dos clases de colectivos en fase de formación:

- El *aprendiz* propiamente dicho, trabajador ligado al Establecimiento Militar mediante un contrato especial denominado de aprendizaje, en virtud del cual el Establecimiento, a la vez que utiliza el trabajo del aprendiz, se obliga a enseñarle un oficio[148].

- El *alumno* de la Escuela de Formación Profesional Obrera de los

---

[148] Cuando la Junta Facultativa de los Establecimientos o Centros militares considere terminado el aprendizaje, pasará a la categoría de "obrero calificado", teniendo que efectuar previamente examen con arreglo a las normas de régimen interior que por el propio Establecimiento se dicten (art. 14). Todo "obrero calificado" podrá optar, en caso de que no exista vacante en dicha categoría, entre continuar en su plaza de aprendiz o cesar en la industria (art. 15).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

propios Establecimientos, que ingresa en ella a fin de cursar estudios[149].

8. Contenido del contrato.

* En materia de clasificación profesional, desde el punto de vista de su permanencia o duración del vínculo puede hablarse de personal fijo o eventual[150]; pero, en realidad, la catalogación que interesa es la establecida en función de las tareas o cometidos desempeñados y, por ende, de la categoría profesional que corresponda. En este punto aparece el esquema clásico de las normas sectoriales hasta la reordenación acometida por la Ley 11/1994, de modo que pueden distinguirse:

- Cuatro Grupos: Obreros, Subalternos, Empleados y Técnicos Titulados (art. 17).

- Diversos subgrupos en cada uno de los grupos y, finalmente, las numerosas Categorías, cuyos cometidos aparecen claramente definidos (arts. 18 a 38).

* Respecto de las retribuciones, la minuciosa regulación del Capítulo V establece como regla general que este personal percibirá la remuneración que corresponda a la categoría que tenga asignada en los cuadros de clasificación propios de cada establecimiento, aprobados por la Dirección General

---

[149] La O. de 30 de septiembre de 1948 (B.O.E.) aprobó el Reglamento de las Escuelas de formación profesional en los establecimientos de la industria militar. Posteriormente, las OO. de 4 de enero de 1949 y 10 de septiembre de 1953 modificaron los arts. 7 y 4, respectivamente, de dicho Reglamento. La Ley de 20 de julio de 1955 de la Jefatura del Estado (B.O.E. 21 julio, núm. 202), derogó el Estatuto de Formación Profesional de 21 de diciembre de 1928.

[150] Cfr. el ya citado art. 4, que identifica al primero como "el que ocupa un puesto en la plantilla", considerándose eventual el que en determinadas ocasiones se contrata para la ejecución de labores de carácter temporal.

Con fundamento en "reiteradas disposiciones del Ministerio" -se supone que de orden interno-, señala J. MIRANDA, "Legislación laboral militar", cit., pág. 162, que solamente puede considerarse personal eventual aquel que se contrata por un tiempo fijo inferior a un año y para la ejecución de una obra concreta y determinada. Por ello, según este autor, todo aquel personal que de una manera continuada venga prestando un servicio en un establecimiento militar por un tiempo superior a un año y en cuyo contrato de trabajo no se haya hecho constar de manera expresa su carácter de obrero eventual, y señalada la duración de dicho contrato, necesariamente ha de considerársele como obrero fijo, "habiendóse resuelto reiteradamente que toda permanencia de un obrero en un establecimiento durante cinco años, da derecho a una percepción de quinquenios, pues ha de ser considerado como obrero fijo".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

de quien dependa (art. 44)[151]. A los efectos de fijación de sueldos y jornales, los establecimientos militares se considerarán situados dentro de la zona de trabajo que señalan los Reglamentos de Trabajo correspondientes para cada una de las clases de industria a que se dedican (art. 42).

La Sección 4.ª desmenuza la estructura salarial de los trabajadores, en la que se distinguen la antigüedad por quinquenios (art. 49), gratificaciones extraordinarias (art. 50), trabajos excepcionalmente penosos, tóxicos, o peligrosos (art. 51) y trabajo nocturno (art. 52). En la Sección 5.ª se prevé la determinación del sistema de retribución del trabajo a prima, tarea o destajo, a propuesta de las Dependencias, Establecimientos o Servicios y libremente aceptada por el productor. Ello no obstante, cuando las exigencias de fabricación aconsejen su establecimiento, podrá la Junta Facultativa correspondiente decidir su implantación (art. 54). Las tarifas de esta modalidad de trabajo deberán ser sometidas a la aprobación de las Direcciones generales respectivas, "sin cuyo requisito carecerán de validez" (art. 55).

En materia de horas extraordinarias, y tanto respecto de su tasación económica como acerca de su realización, se remite a lo dispuesto en la Ley de Jornada Máxima Legal de 1931[152].

* A las vacaciones destina el Reglamento en su art. 68 una distinta duración según se trate de personal obrero -siete días- o subalterno y empleado -veinte días-. Su periódo de disfrute preferente se señala en "el verano", aunque, como ya se advirtió, los Jefes de los Establecimientos las podrán concentrar y, a la postre, son quienes deben *concederlas*.

9. Régimen extintivo.

La Reglamentación prevé dos clases de despidos: los producidos

---

[151] A esos efectos, el art. 43 remite a una posterior regulación reglamentaria la fijación de las remuneraciones correspondientes a cada uno de los grupos de personal, "en armonía con las similares establecidas en la vida civil". Ver Ordenes del Ministerio del Ejército de 31 de diciembre de 1953; 21 marzo, 14 abril, 4 mayo, 2, 6 y 8 noviembre, 18 diciembre 1956; 22 enero 1957 y 1 febrero 1958.

[152] Cfr. art. 59. Asimismo, en los arts. 64 ss. se dispone que quienes por necesidad de los Establecimientos, vengan obligados a efectuar viajes o desplazarse a poblaciones distintas a las que radiquen los mismos, percibirán las dietas correspondientes.

UNIVERSIDAD DE MURCIA
DOCTORADO

como consecuencia de faltas cometidas por el trabajador (despido disciplinario) y los basados en necesidades del servicio (despidos por crisis).

Cuando se lleve a término uno de la segunda especie, al establecimiento corresponde la selección del personal afectado, según la ponderación de los criterios que sugiere la norma: antigüedad, concepto de laboriosidad, conducta moral, premios y castigos recibidos, estado civil, número de hijos, etc. Por último, se establece la obligación para los Directores de los Establecimientos de dar cuenta a la Autoridad militar superior que corresponda, del cierre o reducción de plantilla, "a fin de que ésta lo pueda participar al Ministerio de Trabajo, dando así cumplimiento al Decreto de 3 de marzo de 1945"[153]. Se excepciona así la aplicación del régimen previsto en el Decreto de 26 de enero de 1944 sobre suspensión o cese de las actividades de la empresa[154], al gozar los Directores de fábricas, establecimientos, servicios, obras, etc., del libre arbitrio en tales decisiones[155].

En cuanto a la finalización de contratos temporales, el personal obrero eventual que deba cesar será avisado con una semana de anticipación, no teniendo derecho a indemnización alguna, a no ser que en el momento de la extinción lleve más de un año en el Establecimiento, en cuyo caso se le abonará, "como gratificación", el importe de un mes de sueldo[156]; respecto del trabajador

---

153 En este Decreto se dispone que en aquellas obras públicas realizadas directamente por el Estado, la Provincia, el Municipio y organismos de ellos dependientes, en que trabajen más de cincuenta obreros no pertenecientes a sus respectivas plantillas, cuando hayan de paralizarse los trabajos total o parcialmente, bien por finalización de la obra, bien por cualquier otra circunstancia que impida su prosecución, habrá de darse cuenta del paro que se prevea a la Delegación de Trabajo de la provincia donde aquélla se viniera ejecutando, debiendo cursarse la aludida notificación con la antelación de treinta días, al objeto de procurar nuevo empleo al personal que haya de quedar sin colocación (art. 1).

154 Cfr. igualmente O. 5 abril 1944, aclaratoria de ese Decreto.

155 Ver igualmente, art. 76.7 LCT, que remite a las disposiciones legales en vigor, para el caso de despido por "cesación de la industria, comercio, profesión o servicio fundada en crisis laboral o económica). Por ello no es de extrañar que J.E. BLANCO, "El trabajador ...", cit., pág. 37, calificara de "platónica" la obligación de informar a la Autoridad superior; "por supuesto que ninguna necesidad ni obligación tienen las empresas militares de justificar que el cierre de establecimiento o reducción de plantilla son necesarios".

156 Admitiendo tal posibilidad de cese para el personal eventual se introduce una nueva excepción al régimen previsto en el D. citado de 5 de abril de 1944, según aclaración de la O. de 5 de abril del mismo año, que excluía a tales trabajadores de las prescripciones de la

UNIVERSIDAD DE MURCIA

con el mismo tipo de vínculo pero calificado como "empleado" o "subalterno", el régimen es similar, salvo la extensión del plazo de preaviso a un mes.

Llamativa ausencia constituye la falta de regulación respecto del régimen indemnizatorio correspondiente al cese de trabajadores fijos; esa laguna admite integraciones de lo más variadas, sin que sea posible apuntar la preferencia de unas sobre otras[157].

10. Régimen disciplinario.

Es fácil comprender la importancia que el poder disciplinario posea respecto de este colectivo, tanto desde la óptica de su ejercicio represivo cuanto desde la perspectiva disuasoria a fin de mantener -al fin y al cabo es el propósito perseguido- la disciplina y el orden en el Establecimiento. Si ya todo empleador dispone de suficientes resortes para sancionar los incumplimientos de sus subordinados, la lógica sugiere que a un empresario que es *especial* precisamente por la necesidad de que sus órdenes sean acatadas sin protesta y los deberes hacia la empresa cumplidos con singular diligencia, se le dote de tales facultades punitivas reforzadas[158].

Con todo, a fin de evitar un acercamiento parcial a la materia no puede obviarse una consideración sociológica pero de notable trascendencia; efectivamente, el ejército es la institución jerárquica por antonomasia, y en esta materia las instituciones y hábitos militares difícilmente dejarán de impregnar -por la vía de hecho también- la regulación propia del personal que, aunque funcionalmente vinculado a través de institución bien diversa a las Fueras Armadas cual es un contrato de trabajo, al fin y al cabo dedica su esfuerzo al

---

mencionada norma reguladora ("con exclusión, por tanto, de los productores eventuales, de temporada o que fueron contratados por un tiempo fijo o para una obra determinada").

157 Podría tratarse de un descuido involuntario del legislador o bien, como sugiere J. E. BLANCO, "El trabajador...", cit., pág. 37, cabe suponer que sea la propia Administración Militar quien fijaría la indemnización que estimase oportuna e, incluso, yendo más lejos, ante el silencio de la Ley y la imposibilidad para estos trabajadores de recurrir las decisiones de la Autoridad Militar ante los tribunales laborales, el que no se le indemnice en absoluto.

158 En general, v. M. A. CASTRO ARGUELLES, *El régimen disciplinario en la empresa. Infracciones y sanciones laborales*, Aranzadi, Pamplona, 1993, pág. 17 ss.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

mismo fin. Si en la base del funcionamiento del establecimiento castrense se encuentra un concepto tan reforzado de la disciplina, la laboral no puede sustraerse por completo a esa dinámica; no se trata, por tanto, sólo de enfatizar la obediencia y subordinación en el seno del contrato de trabajo sino de hacerlo en el interior de las referidas instituciones.

El examen del régimen disciplinario (obligaciones, faltas y sanciones, procedimiento impugnatorio, etc.) también puede ser una piedra de toque para comprobar si acaso éste es uno de los motivos que explican, o, incluso, justifican, el apartamiento de este colectivo respecto del común de los trabajadores y su sujeción a un régimen particular.

* El art. 40 de la Reglamentación hace mención al despido "como consecuencia de falta o sanción", listando en el art. 70, de forma pormenorizada -como era habitual en la época[159]- los incumplimientos que justifican la ruptura empresarial de la relación, que en este caso alcanzaban hasta ventiuno, no suficientemente sistematizados[160].

1º) Algunas coinciden con las señaladas en la Ley de Contrato de Trabajo de 1944, cuyo contenido aparece así reiterado sin más alteración que la identificación del empresario y tipo de empresa.

2º) Aunque en la versión inicial se omitieron algunas de las contenidas en el elenco de la LCT, este llamativo apartamiento parece que debe atribuirse a un defecto en la traslación, pues de seguido la Orden de 14 de junio de 1950[161], que dictó reglas de desarrollo en esta materia, dispuso en su art. 3.º que habrían de considerarse faltas graves, además de las que se relacionaban en el mencionado art. 70, las previstas en el art. 77 de la LCT.

3º) Por último, se configuran como causa de despido determinadas faltas cuya comisión no aparece prevista como desencadenadora de tan grave

---

159 Véase al respecto M. F. FERNANDEZ LOPEZ, *El poder disciplinario en la empresa*, Cívitas, Madrid, 1991, pág. 102.

160 Para un estudio pormenorizado de las faltas en la LCT así como en las Reglamentaciones nacionales, cfr. A. J. CARRO IGELMO, *El despido justo*, edit. Bosch, Barcelona, 1957.

161 B.O.E. 19 junio, núm. 170.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

sanción en las empresas civiles y que, por descontado, tampoco se incluían en la Ley de Contrato de Trabajo. De esa relación de faltas interesa destacar aquéllas cuyo alcance o significado se encuentra relacionado con la prestación del trabajo en los establecimientos militares:

- El fraude, deslealtad o abuso de confianza en los trabajos encomendados y el hurto y robo, tanto a sus compañeros de trabajo como al Establecimiento o cualquiera personal dentro de la Dependencia, o durante actos de servicio en cualquier lugar, por pequeña que sea la importancia de lo sustraído.

- La condena por delito de robo, estafa, hurto o malversación cometidos fuera del Establecimiento, o por cualquier otra condena o sanción gubernativa que pueda dar lugar a desconfianza hacia su autor.

- Violar el secreto de la correspondencia o documentos reservados.

- Revelar datos de fabricación de reserva obligada.

- Toda propaganda y actividades políticas dentro del Establecimiento[162].

- El mantener por sí, o por los familiares que de él dependan, relaciones comerciales o de información con los comercios o industrias suministradoras del Establecimiento.

La citada Orden de 14 junio de 1950 lista a su vez las faltas leves. Estas faltas eran objeto de corrección por los Directores o Jefes de los Establecimientos, Centros o Dependencias militares con amonestación verbal, amonestación escrita o multa de un día de haber, sin necesidad de procedimiento alguno (art. 2). Por su lado, los Reglamentos de Régimen Interior también podían completar el panorama normativo descrito[163].

---

[162] Las Ordenes de 28 de julio y 25 septiembre de 1950 (Ministerio Ejército y Aire, respectivamente), eximen del pago de la cuota sindical a los obreros civiles de los establecimientos militares dependientes de los tres Ejércitos, lo que parece ser una especie de contraprestación correlativa a la referida prohibición.

[163] Conforme al art. 71 de la Reglamentación, las faltas que no figuren como constitutivas de despido "serán consideradas como leves o graves, según los casos, y serán

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En definitiva, se trata de unas previsiones completamente coherentes con la concepción autoritaria y publicista de la empresa propia de la época, acentuada incluso por el carácter de Administración Pública del empleador.

* En cuanto al procedimiento sancionador, conviene llamar la atención sobre alguno de sus perfiles, también diseñados en la Orden de 14 de junio de 1950:

- La competencia para la corrección y sanción por la comisión de faltas graves se atribuía a los Directores de los Establecimientos Militares, que discrecionalmente podían concretarla entre los márgenes de multa de hasta seis días de haber y suspensión de empleo y sueldo de hasta sesenta días, comunicándose la resolución por escrito que quedaba archivado en su expediente personal (art. 4).

- La sanción de despido, en el caso de que el trabajador fuese eventual, sólo podía acordarse previa instrucción de una breve información; una vez que resultaban acreditadas las faltas imputadas, debían determinarla los Directores de los Establecimientos militares, a propuesta de las Juntas Facultativas, Económica o Técnica de cada centro, siendo firme la resolución.

- Respecto de los obreros fijos, la información se había de elevar a la Sección de Trabajo y Acción Social del Ministerio[164], en el plazo de cinco días, por los Directores de los Establecimientos, adjuntando la propuesta de las Juntas mencionadas anteriormente. El órgano de destino propondría, a su vez, lo que estimase pertinente a la Dirección General de que dependa el trabajador (art. 5), órgano al que se atribuía la decisión final al respecto, sin que contra la misma cupiese ulterior recurso.

Se advierte en el régimen expuesto que, a diferencia de otras normas de la época, en las que era típico, sobre todo en casos de despido, que el

---

recogidas en los regímenes interiores de los Establecimientos y sancionadas con amonestación verbal, amonestación escrita, multa hasta seis días de haber, suspensión de empleo y sueldo hasta sesenta días".

[164] A este órgano corresponderá dedicar una atención detallada más adelante.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

empresario trasladara su propuesta al órgano judicial, en este caso la Reglamentación no confía la competencia para imponer sanciones a órgano externo al propio Departamento ministerial del que dependiese el centro -Administración de Trabajo o Magistratura-, uniéndose como peculiaridad el hecho de que diversos órganos específicos de la Administración Militar participasen en el expediente.

11. Sustanciación de conflictos.

Otro fiel contraste de interés sobre la morfología de la especialidad apreciable de este contrato de trabajo viene constitudo por los cauces arbitrados para impugnar las decisiones -activas y pasivas- de la Administración Militar, y la forma empleada para satisfacer, en su caso, el derecho menoscabado. A tal efecto, el art. 73 de la Reglamentación determinó en líneas generales la forma en que habían de interponerse las reclamaciones de este personal; preveía que el trabajador pudiera dirigirse "por conducto del Jefe del Establecimiento donde preste sus servicios", al Ministerio del que dicho Establecimiento dependa, el cual, a través del organismo correspondiente y previa audiencia, si lo estimase necesario, de la Dirección General de Trabajo, resolvería lo que correspondiese.

Por consiguiente, se advierte en primer término una clara *administrativización* del procedimiento pertinente para plantear reclamaciones sobre derechos, en la que la Reglamentación se limita a señalar, con claras reminiscencias militares, el cauce formal y el órgano competente para la resolución, omitiendo la regulación de los pasos intermedios, y de la redacción de este artículo no se deducía si se trataba de una simple vía gubernativa, tras la cual podía interponerse el recurso correspondiente ante la jurisdicción laboral o la contencioso-administrativa o, si con ella, se agotaba toda reclamación sin posibilidad de ulteriores actuaciones[165].

---

[165] Señala J. L. PRIETO PEREZ, "Las relaciones laborales...", cit., pág. 177, que esa misma dificultad interpretativa se le presentó a la doctrina y a la jurisprudencia. Así, para J. E. BLANCO, "La situación laboral del trabajador al servicio de establecimientos militares", cit., pág. 40, "ese artículo [art. 73 D. 16 mayo 1949] no puede interpretarse en colisión con las normas que señalan la competencia de la jurisdicción laboral, ya que no hace más que señalar un trámite interno -dentro de la empresa- en caso de reclamaciones formuladas por los trabajadores, o, hablando más propiamente, el procedimiento se nos aparece como el clásico agotamiento de la vía administrativa, finalizado el cual queda expedita la vía judicial". Para este autor, no sólo razones jurídicas avalan esa interpretación; también otras de política social han sido tenidas en cuenta. Así, dicha interpretación "transciende no sólo del propio texto del citado artículo, sino de la

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Sobre esta base, la Orden de 1 de julio de 1949[166] especificó con mucho más detalle los pasos a seguir[167], instituyendo como pieza clave la denominada *Sección de Trabajo y Acción Social*, órgano de asesoramiento en temas jurídico laborales para los diversos Ministerios que han tenido

---

contemplación, en su conjunto, de la política social del Nuevo Estado, donde ningún retroceso se puede apreciar en relación con anteriores «conquistas» de los trabajadores, sino muy al contrario: partiendo de la escasa y fragmentaria legislación social de 1936 se ha llegado a la esplendorosa realidad de nuestros días, donde es verdaderamente difícil el encontrar lagunas en la protección de quienes dedican sus esfuerzos -su trabajo- al engrandecimieto de la producción nacional. Precisamente por esto resulta más extraño que en un determinado sector -no despreciable numéricamente- se hubiera dado un paso atrás, ya que así pudiera considerarse el sustraer a su natural jurisdicción a unos trabajadores que no tienen ninguna faceta distinta de los demás, ya que la cuestión -perfectamente secundaria- de que en determinados momentos trabajen al servicio de establecimientos militares, no parece pueda justificar el establecimiento de un fuero especial". Sin embargo, esta interpretación social de la norma iba a quedar muy pronto en entredicho ante la realidad jurídica que supondrían las Reglamentaciones de 20 febrero de 1958 y 20 de octubre de 1967. En la misma línea interpretativa encontramos la Sentencia de Magistratura de 12 de diciembre de 1951, aludida después en otra del Tribunal Supremo de 9 de noviembre de 1953, al plantear que lo deducible del art. 73 es que "o tales trámites integran lo que podría llamarse vía gubernativa y contra la resolución del Ministerio podrá entablarse demanda contenciosa ante el órgano jurisdiccional laboral (la Magistratura de Trabajo), o no cabe tal posiblidad contenciosa, y entonces resultará que personal que no es funcionario, que tampoco está militarizado y está realizando un trabajo o un servicio no tiene más cauce legal que la «vía administrativa» o poder ejecutivo, y aun dentro de esa esfera administrativa, con una facultativa intervención de la Administración pública laboral, dado que, según el art. 73 citado, «la audiencia de la Dirección General de Trabajo» es sólo «si lo estimase necesario» el Ministerio que resuelve. Como entre los dos cauces marcados el primero es el más conforme con el espíritu del legislador y organización laboral -no contradicho expresamente en el mencionado Decreto- y no merma los fines de los Establecimientos militares, cuyo personal en todo momento, en circunstancias de excepción, puede ser por decisión del Poder público militarizado, ha de llegarse a la conclusión jurídica de que contra la resolución o el silencio administrativo ministerial cabe acudir ante la Magistratura de Trabajo". Frente a esta corriente se alzaron una serie de sentencias inhibiéndose y declarandose incompetentes, en base a que de lo expuesto en el art. 73 del mencionado Decreto no podía deducirse que se trataba de una vía previa, por lo que no cabía una interpretación de este tipo (al respecto, vid. SSTS -recogidas en el artículo de J. L. PRIETO PEREZ, cit.- de 9-11-1950; 31-1-1952; 2-3-1953; 25-3-1953; 19-10-1953; 9-11-1953; 29-3-1954; 18-10-1954 y 13-12-1954).

[166] Se trata de una Orden del Ministerio del Ejército publicada en el Diario Oficial de tal Ministerio con fecha de 7 de julio de 1949. Con idéntico contenido, el B.O. Aire núm. 101, de fecha 3 de septiembre, publicó la Orden de 31 de agosto de 1955 del Ministerio del Aire.

[167] Sobre materia procedimental, puede verse también el procedimiento previsto en los Estatutos del Montepío de Previsión Social de Productores Civiles del Ejército (O. 23 febrero 1954, arts. 138-139). Igualmente, las resoluciones dictadas por el Ministro del Ejército eran definitivas.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

competencias sobre personal laboral al servicio de la Defensa Nacional[168]. Por lo que se refiere al procedimiento en cuestión, el contenido de la Orden puede resumirse del siguiente modo:

1º. El trabajador, dentro de los quince días siguientes a aquel en que ocurrió el hecho determinante de su reclamación, presentará en las oficinas del Establecimiento donde preste sus servicios escrito duplicado consignando las razones y fundamentos en que se apoya dicha reclamación. En el momento en que

---

[168] Independientemente de la regulación que sobre el procedimiento a seguir en materia de reclamaciones contiene esta Orden, interesa destacar de la misma la referencia a la "Sección de Trabajo y Acción Social" (precedente de las Secciones Laborales de cada uno de los Ministerios), que va a jugar un papel muy relevante en el ámbito aquí estudiado.

La misión del asesoramiento jurídico-laboral ha estado siempre a cargo de los Cuerpos Jurídicos militares, primero como una faceta más del asesoramiento, en las Auditorías o en las Asesorías de los entonces Ministerios Militares, pero ampliado después, como consecuencia del incremento y especialización de la problemática jurídico-militar laboral, al crearse un órgano específico que asumiera no sólo cometidos de asesoramiento sino también la gestión laboral. Este órgano se denominó, en principio, Sección de Trabajo y de Acción Social, pero, más adelante, en razón a haber desaparecido sus cometidos en materia de accidentes de trabajo por la Ley de Seguridad Social, y también para distinguirlo de otros organismos militares que utilizaban también el adjetivo "social", se sustituyó esta denominación por la de Secciones Laborales. En efecto, se establece que el actual Negociado de Trabajo de la Dirección General de Servicios queda afecto a la Subsecretaría del Ministerio del Ejército con el carácter de Sección de Trabajo y Acción Social (en el Ministerio del Aire, lógicamente a la Subsecretaría de ese Ministerio: cfr. la O. 31 agosto 1955, citada), al frente de la cual figuraría un Coronel Auditor, teniendo como misiones específicas las de informar y proponer resolución en cuantos casos se refieran a la legislación social o laboral, Inspección de trabajo, relaciones con el Ministerio del Ejército y examen de los cuadros de clasificación. En el orden técnico dicha Sección habría de depender de la Asesoría Jurídica del Ministerio, "de la que habrá de recibir las orientaciones convenientes para mantener la unidad de criterio". Asimismo, el jefe de la Sección de Trabajo y Acción Social despachará directamente con el General Subsecretario aquellos asuntos que no sean de la competencia de los Directores Generales, pues en ese caso lo hará con éstos.

Por Orden del Ministerio de Marina de 31 de marzo de 1958 (B.O.E. 8 abril, núm. 84), se crea en dicho Ministerio la Sección de Trabajo y Acción Social. Bajo la dependencia directa del Almirante Jefe del Servicio de Personal, se crea la mencionada Sección, cuya Jefatura se atribuye a un Coronel del Cuerpo Jurídico de la Armada. Formará parte de la Sección un solo Negociado, cuya Jefatura corresponderá a un Comandante o Capitán del mismo Cuerpo. Las atribuciones de la Jefatura serán las siguientes: Despacho con el Almirante Jefe del Servicio de Personal, Relaciones con la Asesoría General y Organismos de la Armada que tengan atribuida competencia en materia de trabajo y Seguros Sociales del Personal contratado; Relaciones con Organismos laborales ajenos a la Marina; Inspección de los Servicios dependientes de la Sección; Preparación y estudio de cuantos recursos se formulen ante este Ministerio en materia laboral; Propuesta de normas laborales de carácter especial en informe de las formuladas por los Organismos competentes; Acción Social e inspección de trabajo del personal contratado. Las atribuciones del Negociado son: Admisiones, contratos y clasificación del personal según plantillas; Reglamentaciones de régimen interior y preparación de informes sobre aplicación de bases de trabajo en Establecimientos, obras construcciones de la Armada y Accidentes de Trabajo.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

presente el escrito se le devolverá el duplicado en el cual se habrá hecho constar la fecha de presentación.

2º. El Jefe del Establecimiento, dentro de los cinco días siguientes al de su recibo, elevará el escrito de reclamación al Ministerio del Ejército, cursándolo directamente a la Sección de Trabajo y Acción Social, acompañando un informe con todo detalle sobre los hechos.

3º. La Sección de Trabajo y Acción Social, dentro del plazo de treinta días, emitirá dictamen proponiendo la resolución que proceda. Antes de que se dicte el acuerdo definitivo podrá recabarse informe de la Dirección General de Trabajo.

4.º Contra las resoluciones acordadas no se dará ulterior recurso[169].

En este punto interesa recordar que a tenor de las normas aprobadas durante la Segunda República, pese a su falta de claridad, la Jurisprudencia venía admitiendo la competencia de la jurisdicción social para pronunciarse sobre ciertos litigios de este personal. Pues bien, a partir de las anteriores y nuevas previsiones normativas, y pese a que en ellas no se dice nada expreso al respecto, el Tribunal Supremo da un giro copernicano y abandona su mantenido criterio positivo acerca de la competencia de los Tribunales laborales para el conocimiento de los asuntos relacionados con los trabajadores de establecimientos militares[170]. Los argumentos que determinaron tan radical cambio de actitud fueron los siguientes:

1º) El Decreto de 16 de mayo de 1949 que regula las condiciones de trabajo de los trabajadores civiles, no funcionarios, adscritos a los Establecimientos Militares de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire se armoniza y concuerda con lo preceptuado en el art. 4.º, párrafo 2.º de la Ley de 16 de octubre de 1942 (de Reglamentaciones Nacionales de Trabajo), la cual excluye de lo prevenido en su párrafo primero a esos Establecimientos, por lo que no afectarán

---

169 Tan terminante declaración fue interpretada por algún autor como imposibilidad de interponer recurso alguno en la vía gubernativa, que quedaba agotada con la resolución ministerial. Vid. J. E. BLANCO, "El trabajador...", cit., pág. 44. Como se verá, el criterio de los Tribunales fue bien distinto.

170 Muy ilustrativa al respecto la STS 29 marzo 1954 (Ar. 935)

UNIVERSIDAD DE MURCIA

a su personal de todas clases, incluso a los que tengan carácter eventual, los preceptos que contengan las Reglamentaciones de Trabajo, aunque haya de procurarse por los respectivos Departamentos que el mencionado personal goce de condiciones laborales equivalentes a las similares en los distintos oficios y profesiones[171]. Así pues, conforme a esta discutible argumentación, el motivo para declinar el conocimiento de litigios propios del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares por parte de la jurisdicción laboral no se encuentra sólo en la Reglamentación (art. 73), sino en la exclusión que de tal personal había llevado a cabo la Ley de 1942 de Reglamentaciones de Trabajo[172].

2º) El art. 73 señala la forma a que ha de ajustarse cualquier reclamación por parte de estos trabajadores, prescripción que no debe interpretarse como una mera indicación acerca del cauce inicial, sino como el

---

[171] La citada STS de 29 marzo de 1954 (Ar. 935), en aplicación del art. 4 de la Ley de 16 de octubre de 1942, que exceptúa de la aplicación de las Reglamentaciones a los establecimientos dependientes de los tres Ministerios militares, estima el recurso interpuesto por el Consejo Ordenador de las Construcciones Navales Militares, casando y anulando la sentencia de la Magistratura que le condenó a abonar determinadas diferencias salariales, y declara la incompetencia de la jurisdicción laboral para entender de la demanda origen de las actuaciones.

La sentencia recurrida declaró inaplicable al caso debatido el Decreto de 1949, fundándose -aunque no lo precisa- en que los devengos cuyo importe reclamaron los demandantes en su demanda corresponden a fechas anteriores a la del mencionado Decreto. Apreciada tal circunstancia por el Tribunal Supremo, y no pudiendo basar éste la incompetencia de jurisdicción en el citado Decreto, declara, por el contrario, ser de aplicación a la reclamación interpuesta la Ley citada de 1942 y que por consiguiente no lo es la Reglamentación Nacional del Trabajo en las Industrias de la Construcción y Obras Públicas de 11 de abril de 1946 que se invoca en la demanda, la que además precisa en su art. 7.º que el personal a que se aplica es el que presta sus servicios, tanto intelectuales como manuales, en algunas de las industrias y especialidades enumeradas en el art. 2.º de la misma, entre las cuales no están incluidas las referentes a establecimientos militares.

También de fecha 29 de marzo de 1954 (Ar. 936), aunque de distinto ponente, hay otra sentencia del Supremo relativa a trabajadores de la misma empresa y, al parecer, sin los problemas de eficacia temporal reseñados en la anterior, el Tribunal Supremo declara, igualmente, la incompetencia de la jurisdicción laboral para conocer de las cuestiones relativas a los trabajadores de establecimientos militares.

[172] Con todo, también este mismo planteamiento había sido previamente rechazado por el Alto Tribunal en Sentencias anteriores. Así, la STS 29 abril 1952 (Ar. 873) había razonado que "el art. 4.º de la Ley de 16 de octubre de 1942, citado por el recurrente como de oposición a la sentencia de instancia, no sirve al fin para que se le invoca porque... ha de observarse que el fin de dicha ley -expresamente manifiesto en el preámbulo- no es otro que el de limitar el alcance y transcendencia normativos de las reglamentaciones emanadas de distintos organismos estatales, mas no el de disponer regímenes especiales por la exclusiva razón de procedencia de la reglamentación que haya de aplicarse en cada caso concreto, según las modificaciones del mismo".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

único, general y excluyente: cualesquiera reclamaciones frente a temas relacionados con el trabajo seguirían tal vía, incluso si fueren ajenos al propio contenido de la Reglamentación.

Conforme al criterio que acabó imponiéndose, hay en el examinado artículo 73 de la RNT una clara indicación de "conducto obligado que debe seguirse para llegar al Ministerio de que dicho centro/establecimiento dependa"[173], y ello con carácter absolutamente general, independientemente de la normativa concreta cuyo alcance estuviese en la base del litigio, mientras afectase a obligaciones radicadas en el contrato de trabajo[174].

3º) La interpretación literal y teleológica del precepto contenido en la Reglamentación sólo puede ser una: la conducente a dejar al margen del conocimiento jurisdiccional los eventuales litigios que puedan suscitarse en su ámbito de aplicación. El trámite del art. 73 es, así, no el equivalente a una vía previa a la jurisdiccional sino aquel a cuyo través verdaderamente se sustancia la *litis*. En tal sentido, se afirma que los "términos claros y precisos" del art. 73 del Decreto de 16 de mayo de 1949 "impiden interpretar ese precepto, en sentido distinto al que se desprende de su contenido"[175].

---

[173] SSTS 29 marzo (Ar. 936) y 7 junio 1954 (Ar. 1781). Con rotundidad, afirmando la necesidad de seguir el procedimiento previsto en el Reglamento, se pronuncia la STS 13 diciembre 1954 (Ar. 2834): "... y como el artículo 73 del citado Decreto del 49, establece un procedimiento especial para el caso de que algún trabajador, de los comprendidos en dicho texto legal, interponga alguna reclamación a fin de obtener la más adecuada aplicación de lo que en ella se ordena, como acontece en el caso actual, originado por una pretensión de la demandante en solicitud de que le sean concedidas las gratificaciones fijadas en el artículo 50 del mentado Decreto, es indudable que corresponde conocer de la petición formulada, por conducto del Jefe del Establecimiento donde la actora presta sus servicios, al Ministerio de que dicho centro depende, el cual «a través del Organismo correspondiente y previa audiencia, si lo estimase necesario, de la Dirección General de Trabajo», resolverá lo que proceda".

[174] "Sin que los términos del repetido artículo 73, en los que el Magistrado se basa para estimar su competencia, sean suficientes para excluir materias que sin estar comprendidas en el Reglamento, se deriven de obligaciones del contrato de trabajo" (STS 19 noviembre 1953, Ar. 3893, referente a reclamación en relación con mutualidades y previsión, y por tanto ajena al articulado de la reglamentación); en el mismo sentido, vid. la STS 28 octubre 1955 (Ar. 2896), discutiéndose la existencia de una invalidez.

[175] STS 9 noviembre 1953 (Ar. 2675). De ahí que no puedan inferirse conclusiones contrarias a las del propio tenor literal del precepto pues "... ni tal artículo menciona la vía previa a que el recurrente se refiere, ni puede deducirse de su contenido" (STS 2 de marzo 1953, Ar. 523).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

4º) Igualmente, se recuerda que tampoco la Ley de 26 de septiembre de 1941, reguladora de los trámites precisos para apurar la vía gubernativa como requisito previo a toda reclamación civil derivada del ejercicio de una acción laboral contra el Estado u Organismos dependientes del mismo, exceptúa en su art. 4º de la aplicación de esa Ley, a los productores, que por trabajar en obras o industrias de carácter militar, o que afecten a la Defensa Nacional, estén sometidos a las Jurisdicciones de cualquiera de los tres Ejércitos[176].

También en este caso puede encontrarse Jurisprudencia del Tribunal Supremo anterior que no había extraído semejante corolario de una norma dirigida a cuestión bien diversa, factor que sugiere considerar la interpretación *a sensu contrario* sostenida como forzada[177].

---

[176] Sin embargo, frente a la posición mantenida casi de forma unánime por nuestros tribunales laborales, utilizando, entre otros apoyos, el del art. 4º de la Ley de 1941, se situó la postura de algún sector doctrinal (S. BERNAL MARTIN, *Las previas reclamaciones administrativas y la jurisdicción del trabajo,* Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión, Madrid, 1946, pág. 13; J. E. BLANCO, cit., pág. 70), entendiendo que la excepción contenida en dicha norma va referida a los obreros militares o militarizados, sometidos, en efecto, a las jurisdicciones de los Ejércitos, pero en modo alguno puede entenderse destinada a los obreros dependientes directamente de los Centros militares, a los cuales se les aplicaría el régimen normal, esto es el contenido en la propia Ley de 26 de septiembre de 1941 y Orden de 13 de abril de 1944 (que reduce plazos en consultas en la jurisdicción de trabajo).

[177] Así, el propio Supremo entendía que "la repetida ley de 1941 se limita a señalar la tramitación que debe seguir el trabajador en todos los casos en que sea necesario aplicar la vía gubernativa como requisito previo a toda reclamación civil derivada del ejercicio de una acción laboral contra el Estado u organismo dependiente del mismo, y si bien su art. 4 exceptúa de su aplicación a «los productores obreros, que por trabajar en industria u obras de carácter militar o que afecta a la defensa nacional, estén sometidos a la jurisdicción de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire», en toda la Ley no hace referencia ni alusión alguna a la competencia de la jurisdicción laboral por razón de la materia, pues no cabe confundir que la falta del requisito necesario de la reclamación en la vía gubernativa -trámite procesal- sea la falta de competencia de los Tribunales de la jurisdicción laboral por la materia -cuestión de fondo-" (STS 21 diciembre 1950, Ar. 1859).

Por otro lado, conforme declaró la STS de 10 de noviembre de 1944 (Ar. 1214), de acuerdo al art. 4º de la tantas veces citada Ley de 26 de septiembre de 1941 "subsiste la forma de la vía gubernativa, según el régimen preexistente para los casos de accidentes en trabajos prestados en servicios del Ejército de Tierra, Mar y Aire, por quedar según tal precepto, excluídos de la forma especial para dicha vía que para servicios rendidos a los demás patronos se establece, mas en modo alguno exime de la previa reclamación originaria de la excepción numerada en el séptimo lugar del art. 533 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Se trata de doctrina plenamente aplicable (J.E. BLANCO, op. cit., pág. 71) a reclamaciones laborales que no versen sobre accidentes de trabajo, siguiendo la cual el apuramiento de vía administrativa debe realizarse conforme al Decreto de 26 de marzo de 1886.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En esa línea resulta suficientemente ilustrativa la STS 19 noviembre 1953 (Ar. 2893). La única cuestión sometida a conocimiento y resolución de la Sala en el recurso de casación, era la de fijar la competencia de jurisdicción. Frente a los argumentos esgrimidos por la sentencia de instancia[178], el Alto Tribunal manifiesta que "el Decreto de 12 de diciembre de 1933, estableció un régimen especial para las reclamaciones de los obreros civiles en Establecimientos militares, excluyéndolas del conocimiento de la jurisdicción laboral común[179], y si bien la Ley de 17 de octubre de 1940, Orgánica de la Magistratura de Trabajo, en su artículo 1.º preceptúa que sus titulares intervendrán en cuantos conflictos individuales se originen entre los diversos elementos de la producción, que podría hacer pensar había desaparecido aquella excepción, el Decreto de 10 de mayo de 1949, acabó con las dudas, regulando las condiciones de los trabajadores civiles adscritos a los establecimientos militares y disponiendo en el artículo 73, que cuando algún trabajador de los comprendidos en el Reglamento precisa interponer alguna reclamación, lo haga en la forma que expresa y después detalla la Orden de 1.º de julio del mismo año, con la única intervención de la jurisdicción civil propiamente laboral que la de poder recabar, si se estima necesario, audiencia o informe de la Dirección General de Trabajo".

C) OTRAS NORMAS RELEVANTES.

Sin ánimo de dar noticia exhaustiva de todas aquellas disposiciones que de una forma u otra incidieron en el régimen del sector estudiado, conviene detenerse en algunas de ellas bien por su especifidad, bien por su particular trascendencia.

1. Normativa de Seguridad e Higiene.

---

178 La Magistratura, en la sentencia recurrida se había considerado competente por entender, en concreto, que el art. 73 de la RNT sólo puede afectar a las materias que en tal Reglamento se comprenden y como en él no se regula lo referente a previsión y mutualidades, que es el objeto de la reclamación, de ésta debe conocer la Jurisdicción a quien están atribuídas con carácter general las cuestiones que se susciten entre patronos y obreros dimanantes del contrato de trabajo.

179 Resulta curioso ese pronunciamiento del Tribunal. Si bien que de interpretación dudosa, como tuvo ocasión de apuntarse, es lo cierto que durante la vigencia del Decreto de 1933, los Tribunales laborales, prácticamente con unanimidad, vinieron admitiendo su competencia para conocer de las controversias relativas a los trabajadores de establecimientos militares.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

A la vista de la aprobación de la Orden del Ministerio de Trabajo de 20 de mayo de 1952, por la que se aprueba el Reglamento de Seguridad del Trabajo en las Industrias de la Construcción y Obras Públicas (BOE núm. 167, del 20 de mayo), y teniendo en cuenta su contenido en relación con la Reglamentación de 16 de mayo de 1949 para los Establecimientos militares[180], el Ministerio del Ejército resolvió declarar de aplicación en sus centros de trabajo esa norma de Seguridad e Higiene con algunas matizaciones, entrando en vigor en la misma fecha que se estableció para las empresas civiles[181].

Las funciones que en dicho Reglamento se asignaban a los Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo se atribuían a las *Juntas Técnicas Facultativas o Económicas* correspondientes y Direcciones de los Establecimientos respectivos[182], y las funciones de vigilancia eran asumidas por el Ministerio del Ejército, que las ejercería a través de la Sección de Trabajo y Acción Social, conforme a la ya citada Orden de 1 de julio de 1949[183].

2. Jurados de empresa y acción sindical.

---

[180] El art. 72 de la Reglamentación (artículo único del capítulo X "Seguridad y prevención de accidentes e higiene en los talleres"), declaraba de aplicación en todos los establecimientos del Ramo de Guerra, el Reglamento de Seguridad e Higiene del Trabajo de 31 de enero de 1940 (B.O.E. 3 febrero). Cfr. STS 30 noviembre 1953 (Ar. 3057) sobre aplicación (a un ayudante de carpintero en la Maestranza Aérea) de lo prevenido en el artículo 276, en relación con el 277, ambos del Reglamento de Accidentes de Trabajo en la Industria de 31 de enero de 1933. Ambos preceptos, que forman parte del capítulo X, agregado a dicho Reglamento por Decreto de 26 de julio de 1934, desarrollan la norma aplicable para el pago de las indemnizaciones, en el ramo de guerra, extensivo a los Servicios del Ministerio del Aire, con arreglo a la Circular de 10 de enero de 1940 y en el primero de ellos se establece que "en lo referente a inutilidades permanentes y muerte, las indemnizaciones serán con cargo a la Caja Nacional del Seguro", añadiendo el segundo que "para cumplimentar lo dispuesto en el artículo anterior, anualmente se ingresará en la Caja Nacional del Seguro de Accidentes del Trabajo la cantidad a que asciendan las primas del Seguro concertado...".

[181] Cfr. las Ordenes del Ministerio del Ejército de 19 de junio de 1952 (BOE de 28 junio, núm. 180) y de 10 de octubre de 1952 del Ministerio del Aire (BOE de 15 octubre, núm.289).

[182] La RTPCNF de 1967 atribuía a estas Juntas, junto con el Jefe del Establecimiento, la dirección del mismo. En la actualidad, el RD 2205/1980 las identifica con la "Dirección del Establecimiento" (art. 1d).

[183] El art. 2º de la citada Orden de 20 de mayo de 1952 encomienda la vigilancia del cumplimiento del Reglamento al Cuerpo Nacional de Inspección de Trabajo, conforme a las disposiciones que regulan su actuación.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

El Decreto del Ministerio de Trabajo de 11 de septiembre de 1953[184], que aprobó el Reglamento por el que se regula el funcionamiento de los Jurados de Empresa instituidos en el D. de 18 de agosto de 1947, exceptuó de la obligación de constituir esos entes a "los establecimientos militares o militarizados, mientras se hallen en dicha situación" (art. 6º). Igualmente, los trabajadores de los establecimientos militares fueron excluidos de la Organización Nacional Sindicalista y, lógicamente, exonerados del pago de sus cuotas, conforme a la Orden del Ministerio del Ejército de 28 de julio de 1950[185], confirmada por la de la Presidencia del Gobierno de 11 de agosto de 1953[186].

Obviamente, cabe advertir de nuevo aquí una característica ya señalada en etapas anteriores: el ordenamiento elude la aplicación de las previsiones sobre *derechos colectivos* cuando se trata de actividades prestadas en favor de establecimientos militares.

6. NORMAS EN LA SEGUNDA ETAPA DEL REGIMEN FRANQUISTA.

La cesura que a todos los efectos representa el Plan de Estabilización invita a considerar también aquel hito de neoliberalismo y apertura hacia el exterior como un punto de inflexión en este examen de la evolución histórica del régimen jurídico aplicable al personal civil no funcionario dependiente de establecimiento militar, bien que avanzando ligeramente la fecha a fin de comprender las normas aprobadas en el año precedente[187].

A) LA REGLAMENTACION DE 20 DE FEBRERO DE 1958.

---

184 B.O.E. 30 octubre, núm. 303.

185 D.O. Ejército núm. 168, del 29. Por su lado, las Ordenes del Ministerio del Aire de 25 septiembre (B.O. Ejército del Aire núm. 104, 28 septiembre) y de la Marina de 25 noviembre de 1950 (B.O.E. núm. 334, 30 noviembre), eximen de la referida cuota sindical a los establecimientos del Aire y Marina, así como al personal civil que presta servicio en los mismos.

186 Equiparándoseles a los empleados y funcionarios públicos (cfr. art. 1, párrafo segundo). BOE núm. 233, del 21.

187 Sobre las características de las normas laborales de la época, por todos, A. MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, cit., págs. 379 ss.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

1. Presentación.

La importante Reglamentación de 1949 fue sustituida por otra publicada por Decreto de 20 de febrero de 1958, de la Presidencia del Gobierno (BOE núm. 303, de 30 de octubre). Su orientación general es la de equiparar a dicho personal con los demás trabajadores -"siempre dentro de las posibilidades presupuestarias", como señala su preámbulo- pero preocupándose de muchas otras cuestiones además de las retributivas, como el ámbito de aplicación, la estabilidad en empleo, la movilidad geográfica y la extinción del contrato, procurando, como línea general de actuación, armonizar el régimen de esas instituciones con los principios de la nueva legislación social.

Interesa destacar de nuevo el mantenimiento de lo que ya van pudiendo calificarse como constantes en la regulación del contrato de trabajo de quienes prestan servicios al Ejército; así, la norma que contiene sus previsiones sectoriales es formalmente diversa a la utilizada para los demás colectivos; también es específico su procedimiento de elaboración[188]; y la intención que inspira su normativa es imitar lo acaecido en la órbita de los trabajadores comunes.

Antes de presentar someramente el contenido de este nuevo antecedente del RD 2205/1980, conviene advertir algunas novedades de cierto calado que introduce y una referencia general a sus perfiles más pronunciados, a fin de ofrecer una visión de conjunto:

- El nuevo Reglamento procuró resolver el problema de la equiparación de este personal con el sujeto a las Reglamentaciones Laborales con una fórmula que evitara la necesidad de constantes actualizaciones; con tal propósito remitió a éstas tanto las categorías como las retribuciones, "aunque dando solución a las seguras diferencias entre trabajadores de un mismo Centro

---

188 La gestación de la nueva Reglamentación se llevó a cabo en estas etapas: 1º) La Presidencia del Gobierno encomendó a una Comisión interministerial el estudio de las modificaciones "que la experiencia aconsejase introducir" en la RNTPCNF, señalándose para tal fin las orientaciones arriba expuestas; 2º) La Comisión elaboró el oportuno proyecto teniendo en cuenta las directrices señaladas, "los anhelos más vehementemente sentidos por el personal y la experiencia de los propios Establecimientos"; 3º) Remitido todo ello a los Ministerios interesados, el proyecto fue estudiado "atenta y minuciosamente", volviendo de nuevo a la Comisión para la redacción del texto definitivo; 4º) Finalmente, a propuesta del Ministro Subsecretario de la Presidencia del Gobierno, previo acuerdo del Consejo de Ministros, se aprobó la Reglamentación.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

sometidos a distintas normas, a que conduciría la aplicación rígida del sistema".

- A fin de compensar algunas de las ventajas "que las particulares características de los Establecimientos militares no permiten otorgar", convierte los quinquenios en trienios, aumenta el tope de éstos hasta el treinta por ciento del salario base, iguala en vacaciones al personal obrero con el de otros grupos y eleva a paga entera la gratificación del dieciocho de julio.

- Dedica especial atención a precisar el campo de aplicación de las nuevas normas y a puntualizar las situaciones del personal, en cuanto a la permanencia, con el consiguiente reflejo en los Cuadros de Clasificación que carecían de desarrollo reglamentario.

- Regula los despidos individuales y colectivos, estableciendo las correspondientes indemnizaciones para éstos, "y siempre con las necesarias garantías".

- Se crean las Secciones de Trabajo y Acción Social dentro de cada Ministerio militar y se consagra la exclusión, apuntada en el Reglamento de 1949, de la jurisdicción laboral, así como cualquier otra ordinaria o especial[189], al tiempo que se incluyen normas procesales para la defensa de los derechos individuales reconocidos.

- Otras importantes novedades vienen dadas por la creación de la Sección de Formación Profesional; el capítulo de derechos y deberes; lo relativo a horas extraordinarias de carácter forzoso para determinados trabajos, pero con las debidas garantías y compensaciones; el Reglamento de Régimen Interior, "no como requisito formal e inútil, sino como Estatuto de cada Establecimiento y

---

189 Vid. art. 90, último párrafo, en el que, por primera vez en disposición con rango de Decreto, se remacha el criterio excluyente de la jurisdicción laboral de los trabajadores al servicio de empresas militares.

Sobre estas especialidades normativas, y sobre algunos pronunciamientos jurisprudenciales que inciden en las mismas, vid. BLANCO, J. E.: "La situación laboral del trabajador...", cit., en el que además se contiene un repaso de la jurisprudencia del Tribunal Supremo en donde se aprecia el cambio de criterio adoptado por el Alto Tribunal después de la promulgación del Decreto de 16 de mayo. "Es lamentable -concluye este autor- que por la simple vía coactiva del derecho positivo y sin que aparezcan claras y públicas las razones que pudieran justificarlo, se sustraiga a la jurisdicción laboral -y a cualquiera otra de tipo revisor- el conocimiento de litigios entre trabajadores y empresas promovidos por diferencias de apreciación en los derechos y deberes emanados de un contrato de trabajo".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

expresión del régimen jurídico exigido por sus peculiaridades, mereciendo subrayarse la referencia a las relaciones humanas en el trabajo"[190] .

- Consta de 16 capítulos dedicados a las materias prototípicas o habituales de cualquier Reglamentación[191].

2. Ambito de aplicación.

El Decreto abre su articulado tras la rúbrica "Capítulo Primero. Objeto y Extensión" con el objetivo de precisar su campo de aplicación, tema en el que introduce alguna novedad significativa respecto de sus precedentes.

1°) El Reglamento es de aplicación a los trabajadores civiles no funcionarios de los Establecimientos militares de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire, *siempre que estén encuadrados en la organización de los respectivos Departamentos y bajo el mando o dirección de personal militar profesional en situación de servicio activo*[192].

---

[190] Preámbulo de la Reglamentación.

[191] Son las siguientes: I.Objeto y extensión; II. Organización del trabajo; III. Clasificación del personal; IV. Ingresos y ascensos; V. Formación profesional; VI. Cuadro de clasifiación; VII. Retribución; VIII. Jornada y vacaciones; IX. Licencias y excedencias; X. Cambios de residencia; XI. Deberes y derechos; XII. Premios y sanciones; XIII. Previsión; XIV. Sección de Trabajo y Acción Social; XV. Recursos, competencia y conflictos de jurisdicción; XVI. Reglamento de Régimen Interior.

[192] Lo cual no impide que por expreso deseo del legislador esta RPCNF se aplicara a trabajadores no pertenecientes a "establecimientos militares", según la definición que de los mismos da el art. 1 de la Reglamentación. Así ha ocurrido con los trabajadores de empresas nacionales afectas a la defensa nacional (sobre su exclusión del ámbito del RD 2205/1980 se tratará más adelante; vid., igualmente, M. ALONSO OLEA, *La reclamación administrativa previa (Un estudio sobre la vía administrativa como presupuesto del proceso ante la Jurisdicción del Trabajo*), Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, Madrid, 1961, págs. 85-86, nota 66) y los vinculados a empresas aeronáuticas (sobre la no condición de "establecimiento militar" de la Empresa Nacional "Aeronáutica Industrial, S.A.", vid. D. 517/1960, de 17 de marzo, por el que se resuelve la cuestión de competencia negativa surgida entre el Ministerio del Aire y la Magistratura de Trabajo número tres de Madrid, que también se comentará más adelante).

Sobre la aplicación de las previsiones contenidas en la Reglamentación, véanse las OO. de 3 y 5 de marzo y 11 septiembre en establecimientos del Ejército, Aire y Marina, respectivamente: "De conformidad con lo determinado en el artículo 1.° del Reglamento, sus normas deberán ser observadas por todos los Centros, Cuerpos, Unidades, Servicios, Departamentos, Dependencias, Economatos, Fábricas, Maestranzas, Parques y, en general, por cuantos Organismos dependen de este Ministerio" (art. 1.°). "Análogamente, los preceptos del Reglamento alcanzarán a todo el personal civil no funcionario que esté adscrito a dichos Organismos, y quedarán excluidos expresamente los trabajadores comprendidos en el artículo 3.°

UNIVERSIDAD DE MURCIA

No es seguro el alcance y finalidad que la compleja locución normativa (párrafo 1º del art. 1) poseyera, máxime cuando tampoco parece haber generado pronunciamiento judicial interpretativo[193], pero seguramente cabe atribuirle finalidad más útil que la del mero deseo de innovar la tradicional fórmula descriptiva del ámbito de aplicación. En este sentido las precisiones sobre condiciones del establecimiento en que se trabaje (encuadramiento orgánico y tipo de dirección) quiza persiguiesen acotar el campo de aplicación excluyendo, *a sensu contrario*, los centros u órganos que caen fuera de los Ministerios militares (por ejemplo, dependiendo de Educación) o no están conectados con las funciones activas de los Ejércitos (por ejemplo, Centro de jubilados regido por su Junta). En todo caso, lo cierto es que tales precisiones tampoco se mantuvieron en las normas posteriores y su interés, en consecuencia, es precisamente el de haber apuntado una vía no seguida posteriormente pero cuya pertinencia cabrá discutir.

2º) Asimismo, y por vez primera, en esta Reglamentación se fija el concepto de "establecimiento militar", identificándolo con los Centros, Cuerpos, Unidades, Servicios, Departamentos, Dependencias y Organismos análogos de cualquiera de los tres Ejércitos[194]. Conviene advertir, sin embargo, que varias

---

del repetido Reglamento".

[193] Entre las resoluciones que se refieren al respecto ninguna precisa indagar sobre ese particular; vid., p. ej., la STS/CONT 15 marzo 1967 (Ar. 1708), que analiza la reclamación de un auxiliar administrativo de Pagaduría Militar y, comprobando que encaja en la descripción de la RTPCNF, concluye que sus relaciones "no han podido ser en ningún momento de carácter administrativo, a pesar de haber sido la Administración la que con el mismo ha trabado vínculo o relación jurídica".

[194] Cfr. art. 1 b) RD 2205/1980, que reproduce una definición análoga.

No obstante, es evidente que se trata de una definición genérica que, después, habría de ser modalizada por cuantas normas se dictaron para cada uno de los Ministerios militares (cfr. Disposición final 1ª, que contenía la habilitación). En ese sentido, la Orden de 3 de marzo de 1958 (D.O. Ministerio Ejército, 6 marzo 1958), para cumplimiento y desarrollo de las normas contenidas en la citada Reglamentación preceptúaba la aplicación de sus normas en todos los "Centros, Unidades, Servicios, Departamentos, Dependencias, Economatos, Fábricas, Maestranzas, Parques y, en general, por cuantos Organismos dependen de este Ministerio" (en idéntico sentido, la O. del Ministerio del Aire de 5 de marzo de 1958). La fórmula, evidentemente, se amplía, incluyendo nuevos establecimientos militares y conservando, igualmente, una cláusula abierta en virtud de la cual cabrían cualesquiera otros que dependan de los peculiares empleadores. Así, tras pronunciarse en términos semejantes la citada Orden de 11 de septiembre de 1958 del Ministerio de Marina, dictada igualmente en cumplimiento del Reglamento de 1958, la Orden del mismo Ministerio de 20 de mayo de 1959, sobre aplicación del Reglamento de Trabajo en fábricas de Marina (B.O.E. 30 mayo, núm. 129), define como "Establecimiento", toda Unidad como Detall propio, añadiendo, a continuación, algunas

UNIVERSIDAD DE MURCIA

disposiciones posteriores introdujeron variaciones al respecto, por lo que su carácter descriptivo fue entendido en términos muy relativos, de manera que la intención delimitadora tuvo relativo éxito[195].

Con todo, es interesante observar en la formulación propuesta su considerable amplitud, pues engloba cualquier tipo de entidad, abstracción hecha de su tamaño, encuadramiento, actividad u otros datos: lo único relevante es que se trate de dependencias integradas y controladas por las Fuerzas Armadas o la Administración Militar[196] A propósito del régimen vigente, será preciso volver con detalle sobre este particular.

3º) A las ya conocidas exclusiones de las industrias militarizadas o suministradoras (art. 2)[197] y de los funcionarios (art. 3 a)[198], se incorporan otras

---

precisiones: "en Madrid, además de los anteriores, debe considerarse como «Establecimiento», a los efectos de proponer contrataciones, el Estado Mayor de la Armada y todas las Jefaturas de Servicios, Direcciones y Jefaturas cuyos Jefes sean Almirantes o Generales, las cuales podrán agruparse conforme la experiencia lo aconseje", inciso que permite afirmar la inexistencia de una definición de "establecimiento militar" válida para todos los supuestos.

[195] Este carácter relativo queda patente también en el uso del concepto por parte de los instrumentos internos de la institución; p. ej., la Orden de 22 de octubre de 1958 (BOE de 30 de octubre, núm. 260), por la que se aprueba el Manual de Estadística de la Industria Militar, salvando por supuesto el valor relativo de su contenido desde la perspectiva jurídica, incluye en el mismo "todo establecimiento industrial o que con elementos productivos tenga a su cargo la obtención de productos o el mantenimiento de los diferentes elementos materiales de propiedad y de uso de las Fuerzas Armadas y cuya administración forma parte de la Administración propia del Ramo de Guerra; es decir, que no tenga personalidad jurídica independiente de la actividad estatal" (Instrucción III); asimismo, el art. 2 de la Orden de 13 de diciembre de 1958, por la que se aprueban las Instrucciones para la estadística de establecimientos sanitarios militares (BOE de 22 de diciembre, núm. 305), entiende comprendidos en la expresión referenciada "a todos los establecimientos exclusivamente militares, así como aquellas salas de uso militar que estén ubicadas en establecimientos benéficos y sanitarios de carácter civil".

[196] Véanse las OO. de 3 de marzo (Ministerio del Ejército), 5 de marzo (Ministerio del Aire) y 11 de septiembre (Marina) de 1958 por las que se dictan normas de aplicación del Reglamento de 1958 en cada uno de los Ministerios militares.

En ese sentido, la citada Orden de 20 de mayo de 1959 sobre aplicación del Reglamento de Trabajo de 1958 en fábricas de Marina, establece la pertinencia del mismo "a todos los Establecimientos u Organismos que por alguna causa dependan del Ministerio de Marina, de acuerdo con el artículo 1º del mismo o por la excepción del artículo 2º".

[197] Con referencia a esta clase de empresas se añade un nuevo apartado disponiendo que se les apliquen las disposiciones del Reglamento sobre faltas y sanciones, jurisdicción y procedimiento, "en tiempo de guerras o circunstancias de excepción". La aplicación en la actualidad de esta previsión será objeto de atención particularizada (cfr. art. 2.1 RD 2205).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

nuevas:

- Se extrae también del ámbito de aplicación al "personal técnico que no preste al Establecimiento una atención preferente, dedicándole su trabajo durante la total jornada establecida" (art. 3.b). Esta disposición acoge uno de los tradicionales criterios identificadores de la existencia de dependencia -exclusividad, jornada- y lo combina con la cualificación de los trabajadores -"técnicos"- para delimitar completamente el supuesto excluido de la contratación laboral, y, por ende, de esta normativa. El carácter escasamente jurídico de los indicios utilizados invita a advertir una intencionalidad expresa en el precepto de realizar una concreta exclusión.

- A quienes presten servicio como consecuencia de "su asimilación o consideración militar, efectiva u honorífica" (art. 3.c).

En ambas exclusiones prevalece, claro está, la consideración de que el tipo de vínculo queda al margen del ordenamiento laboral y cae por completo en el del Derecho Administrativo[199].

3. Clasificación del personal.

De entre las numerosas clasificaciones posibles de los trabajadores contemplados por la RNT, ésta prefiere centrarse en dos puntos de vista y estructurarlos en función de la estabilidad del vínculo y de la índole de los cometidos a desempeñar[200].

En cuanto al primer criterio, a la ya conocida clasificación del

---

198 Respecto de esta exclusión la norma es ahora más completa, incluyendo entre los funcionarios no sólo a los civiles sino también a los militares, siempre, respecto a ambas clases, "que conserven los derechos que como tales les corresponden". Por último, la norma aclara que tal exclusión no operaría en el caso de funcionarios retirados o jubilados (art. 3.a).

199 Las dos exclusiones se han mantenido en la regulación actual; cfr. el art. 2.b del RD 2205/1980. Los conceptos de asimilación y consideración militares serán objeto de atención detenida al estudiar el ámbito aplicativo del RD 2205.

200 La STS/CONT 17 diciembre 1965 (Ar. 3287) advierte que aunque las funciones desempeñadas posean naturaleza permanente, si el contrato se formaliza como eventual y se cumplen los requisitos propios del mismo es erróneo reclamar la condición de fijo de plantilla.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

personal en *fijo* y *eventual*, se añade la correspondiente al personal *interino*[201]. Es fijo el personal que figura adscrito de modo permanente a un Establecimiento militar para la realización del trabajo normal de éste, aun cuando su intensidad dependa de la mayor o menor amplitud de los planes de labores o de las correspondientes consignaciones presupuestarias (art. 5, apartado segundo). El eventual se caracteriza por haber sido contratado para actividades esporádicas, obras o trabajos determinados (art. 5, apartado cuarto), siendo indemnizado a su cese si la vinculación superó una determinada duración[202]. El concepto de personal interino, a su vez, se refiere a quienes sustituyen a los trabajadores fijos durante una ausencia con reserva de plaza[203] o cubren vacantes durante un plazo máximo de tres meses de los Cuadros de Clasificación en tanto se provean reglamentariamente (art. 5, párrafo sexto).

La clasificación de los trabajadores también se lleva a cabo "con arreglo a las funciones que realmente ejerza en alguna de las categorías comprendidas en la Reglamentación que le sea aplicable" (art. 8º), criterio éste ilustrativo de la propia técnica normativa seguida: la RNT no existe por la índole de las tareas desarrolladas por los trabajadores sino por la especificidad del lugar en que se prestan y/o la particular condición de quien las ordena; por eso hay una remisión a las normas *sectoriales civiles* de cada sector. Con todo, también caben excepciones, y para tales se arbitra un peculiar procedimiento de adaptación y se abre la posibilidad de que en los casos extremos "especialmente cuando se trate de trabajos que no existan en la vida civil", puedan crearse nuevas categorías mediante decisión de la Autoridad Competente (Dirección General o Jefatura de Servicios).

4. Ingreso.

---

201 La condición del personal se determinará según la naturaleza de la necesidad para cuya satisfacción se contrata, advirtiendo el art. 6 del Reglamento sobre la imposibilidad de contratar personal eventual para la realización de cometidos que tengan carácter permanente en el Establecimiento.

202 Con una cantidad equivalente al jornal o sueldo si se le hubiera ocupado más de seis meses y menos de un año, y una quincena más por cada nuevo año o fracción con el límite máximo de siete quincenas en total (art. 5, apartado quinto).

203 Su contrato se extingue, sin derecho a indemnización, al incorporarse al trabajo el sustituído, y, por tanto, se dará a conocer siempre al interino el nombre de éste y la causa de su ausencia (art. 5, último párrafo)..

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* Por lo que respecta a las condiciones requeridas para ser admitido como trabajador en cualquier establecimiento militar, la nueva Reglamentación insiste en los mismos requisitos que su antecesora, acentuando alguno de ellos:

- En primer lugar conviene notar que la generalidad de los requisitos sugeridos se modaliza con la autorización a los Establecimientos para que los modifiquen cuando pretendan reclutar personal eventual o interino, utilizando como criterio las características especiales del servicio que vayan a realizar esos trabajadores (art. 11, último párrafo)[204].

- En relación con el personal fijo, el Jefe de cada Establecimiento, oída la Junta Facultativa o Económica o el Organismo rector, proponía a la aprobación de la Dirección General o Jefatura de Servicios correspondiente las condiciones y categorías de ingreso y ascenso[205], teniendo en cuenta las disposiciones de la Reglamentación aplicable y las características de cada Establecimiento (art. 10, párrafo primero)[206].

- En lo concerniente a la edad, se fijan topes mínimos (dieciséis años, inferior por tanto respecto al Decreto de 1949)[207] y máximos (treinta y seis y cuarenta y seis, cuando se trate de técnicos titulados; art. 11.2)[208]

---

[204] La posibilidad de que los responsables del Establecimiento alteren los requisitos previstos en la norma constituye un claro exponente del amplísimo poder de dirección con que se inviste al empleador.

[205] Se considerarán de ingreso las categorías de ascenso en los casos en que no hayan podido cubrirse con personal del propio Establecimiento o por traslado cuando proceda (art. 10, párrafo segundo).

[206] También aquí hay que insistir en las facultades que la norma reserva a la Administración-empresario; en lugar de reglar directamente el modo de conseguir los ascensos, la RNT realiza una remisión prácticamente incondicionada a lo que se decida por su parte.

[207] Con la única modificación de los aprendices pues para ellos se fija en catorce años cumplidos sin haber llegado a los dieciséis (art. 17). Sobre los menores de dieciocho años habrá de tenerse en cuenta la prevención establecida en el art. 11.c) LCT que exige la autorización para la contratación de estos trabajadores "del padre, de la madre, del abuelo paterno o del materno, del tutor, de las personas o instituciones que los hayan tomado a su cargo o de la autoridad local".

[208] Del tope máximo quedaban exceptuados los aspirantes que procedieran directamente de alguno de los Ejércitos, así como el personal del propio Establecimiento que se presentase a las convocatorias de ingreso en otra categoría distinta de la que tuviese atribuida.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Se mantiene el requisito relativo al estado civil (soltería o viudedad) del personal femenino. No obstante, la Ley 56/1961, de 22 de julio (BOE del 24), estableció en su artículo 4º que el sexo o el estado civil no habrían de constituir motivo de discriminación en perjuicio de la mujer en las relaciones laborales, aunque aquél se alterase en el curso de la mencionada relación laboral. Publicado el Decreto 258/1962 del Ministerio de Trabajo para desarrollo de los preceptos de la Ley, el Decreto de la Presidencia núm. 1642, de 12 de julio (BOE núm. 168, de 14 de julio) armonizó la Reglamentación de Trabajo del PCNF con la legislación general en la materia[209]. Así, en su virtud, se suprime la condición tercera del art. 11 de la mencionada Reglamentación relativa al estado civil de la mujer.

- Continúa constituyendo un requisito necesario para poder ingresar en los establecimientos militares "no haber sufrido sanción penal o administrativa", aunque ahora se refuerza el precepto al exigir al Establecimiento que siempre efectúe las oportunas informaciones antes de que tengan lugar las pruebas de aptitud[210].

- En cuanto a la capacidad profesional, se exige en el aspirante "aptitud intelectual proporcionada a la categoría de que se trate y posesión del título correspondiente, cuando ello sea necesario". En cualquier caso, a todo el personal, aun al que haya de realizar trabajos predominantemente manuales, se le exigirá saber leer y escribir y las cuatro reglas aritméticas[211].

---

[209] Desde el Decreto de 26 de marzo de 1902, el Ministerio de la Guerra (Ejército, después) tiene carácter de patrono respecto de las mujeres que le prestan servicios, "estando, pues, obligado a respetar la legislación laboral, sin excluirla por razones militares" (F. SUAREZ GONZALEZ, *Menores y mujeres ante el contrato de trabajo*, IEP, Madrid, 1967, pág. 201).

[210] Lo cual permite interpretar que caso de obtenerse informaciones "negativas", el Establecimiento podría denegar la realización de las pruebas pertinentes al aspirante. Todo ello, sin perjuicio de un control exhaustivo que se traduce en el hecho de exigir al aspirante la acreditación de esos extremos y de que se reclame en la convocatoria la documentación necesaria "e incluso las declaraciones personales que se estimen convenientes y cuya falsedad comprobada determinaría, según los casos, la exclusión o la baja automática del interesado".

[211] Cabe, por tanto, simultanear un nivel de exigencia legal con otro discrecional del propio Establecimiento militar, que actúa en este caso con criterios netamente empresariales.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* Las preferencias en orden al ingreso mantienen tanto la condición privilegiada del personal obrero con diploma expedido por alguno de los Centros de Formación dependientes del propio Ministerio, como la diferencia entre los aprendices y los alumnos de las Escuelas de Formación Profesional[212]. Independientemente, se autoriza también el trato de favor a los huérfanos, viudas e hijos del personal civil o militar del propio Ejército, siempre que supere las pruebas correspondientes[213], y la regulación de la promoción interna se explicita, proponiendo asimismo que la formación continua se dirija también a los conocimientos generales al propio tiempo que los específicamente profesionales, *a fin de proporcionarles una sólida y amplia base en los órdenes intelectual, moral, social y patriótico* (art. 18).

* A diferencia de la anterior normativa, se incluyen precisiones sobre los requisitos formales del contrato, sobre todo respecto de los trabajadores eventuales o interinos, en cuyos vínculos "se hará constar esta cualidad y las condiciones fundamentales, sobre todo las relativas a su extinción"[214], salvo que

---

[212] Los Establecimientos formalizarán el oportuno contrato de aprendizaje con los requisitos que establezcan las leyes vigentes. Será retribuido y durará, al menos, tres años. Si al expirar este plazo no diera el aprendiz prueba de suficiencia ante la Junta Facultativa del Establecimiento, podrá continuarlo por un año más, siempre que no haya cumplido los veinte años de edad. En el caso de que el aprendiz sea declarado apto por la Junta Facultativa, pasará a la categoría de "obrero calificado" en su último grado, sin necesidad de nuevo examen. Pero si no hubiera vacante, podrá optar entre seguir como aprendiz o cesar en el Establecimiento; en el primer caso, se incrementará su salario en el 50 por 100 de la diferencia entre el que tenía de aprendiz y el que le correspondería en el último grado de obrero calificado (art. 17).

[213] No obstante estas preferencias, un 25 por 100 de las plazas ofertadas en la convocatoria deberán reservarse al turno libre.

[214] Si la contratación de personal eventual fuera para la realización de una obra determinada o se tratase de personal interino bastará con la comunicación de la contratación al Departamento ministerial correspondiente, "que vigilará si se cumplen las condiciones reglamentarias. Por el contrario, si la contratación de personal eventual fuese por tiempo cierto o para atenciones o trabajos esporádicos, deberá ser solicitada la debida autorización de la Dirección General u Organismo similar correspondiente, ante el cual se expondrán las circunstancias que lo hacen necesario y la duración y demás características y condiciones del contrato. Al otorgar la autorización, previo informe de la Sección de Trabajo y Acción Social, "se cuidará especialmente de que no se trate de simples prórrogas de situaciones o de realidades que deban tener otra solución".

Esta última referencia es una clara alusión a contrataciones irregulares, tales como la de utilizar personal eventual para atender necesidades permanentes de personal, expresamente prohibida por el art. 6. Sobre el particular, cfr. la Disposición Transitoria Primera que exige a los Jefes de los Establecimientos, previa consulta a la Junta Facultativa, que eleven a la Jefatura de Servicios o Dirección General correspondiente, informe sobre las características del

UNIVERSIDAD DE MURCIA

la duración prevista de la relación no alcance el trimestre. Asimismo, probablemente inspirándose en la condición del funcionario, se dispone que al personal fijo le sea entregada una credencial o nombramiento, imprescindible para acreditar su condición y hacerla valer.

* El régimen del eventual período de prueba también varía sustancialmente respecto de la norma que se sustituye, en coherencia con el principio inspirador anunciado, pues se remite a "las Reglamentaciones aplicables para la clasificación", aunque con la sustancial salvedad de que los Jefes de los Establecimientos, en una muestra más del amplio y peculiar poder de dirección que personifican, podrán elevar a la Dirección General o Jefatura de Servicio de que dependan propuesta razonada para que se modifique su duración si lo estiman conveniente.

5. Régimen retributivo.

* En armonía con la tendencia ya apuntada en anteriores regulaciones, en el sentido de homologar las retribuciones de este personal con el de las empresas civiles, el Reglamento se remite a la retribución que fijen las Reglamentaciones que sean de aplicación[215], añadiendo su art. 28 que determinadas partidas salariales *no compatibles con las características de los Establecimientos Militares*, como la participación en beneficios, serían compensadas con un incremento del 12 por 100 en los sueldos o jornales base que correspondieran[216]. Sin embargo, en 1963 se abandonó drásticamente esta

---

trabajo que realice el personal que preste servicios con carácter eventual o interino y tiempo que llevase trabajando, así como propuesta de clasificación del mismo. Los informes y propuestas se pasarán a la Sección de Trabajo y Acción Social para su estudio y dictamen, debiendo acompañar dicha Sección modelos de nombramiento o credencial para el personal fijo y de contrato para los eventuales o interinos. Dictada la oportuna resolución por la Dirección General o Jefatura de Servicios correspondiente, se notificará a los interesados, que podrán recurrir ante el Ministro en el plazo de quince días.

215 Sobre la determinación de la Reglamentación aplicable a los Establecimientos, vid. Disposición transitoria 2ª.

216 El mismo art. 28 señala que el personal sometido a la Reglamentación de Hostelería y Similares, percibirá una indemnización del 25 por 100 de su sueldo o salario base "para compensarle de la participación en el «tronco»", debiendo considerarse además, todos los Establecimientos de este carácter como restaurantes o cafés de primera, según su función. Sobre haberes de este personal, vid. Orden de 26 de marzo de 1962 (B.O.E. 31 marzo, núm. 78).

Por otro lado, si al verificarse el reajuste de los nuevos salarios la suma de los

UNIVERSIDAD DE MURCIA

concepción, atribuyendo a los Ministerios militares la facultad de ir acompasando los salarios de su personal a la evolución en los demás sectores económicos de la nación[217].

* Modificación importante, también en la línea homogeneizadora apuntada, es la referida a los trienios, que vienen a sustituir a los quinquenios, parangonándose con las reglamentaciones "civiles" de más frecuente aplicación[218].

* Por otro lado, el art. 31 dispone que se otorgará al PCNF dos gratificaciones extraordinarias, cada una de ellas equivalente al sueldo o jornal de un mes [219], *a fin de que pueda solemnizar las fiestas de Navidad y 18 de julio*. Sobre esta materia, la Reglamentación resulta mucho más favorable que su

---

haberes que por todos los conceptos correspondan fuese inferior a los que se devengaron hasta el 31 de diciembre de 1957, se mantendrán éstos, en concepto de condición más beneficiosa y la diferencia sería objeto de absorción en sucesivos aumentos reglamentarios (art. 4 Orden 3 marzo 1958).

[217] El Decreto 1095/63 (Presidencia) de 9 de mayo (B.O.E. 21 mayo, núm. 121) derogó los preceptos del Reglamento que, a efectos de retribuciones, se remitían para su determinación a las fijadas en las respectivas RNT de la esfera civil, así como cualesquiera otras disposiciones que se opusieran a la misma. En ese sentido, la citada Orden estableció que las retribuciones del PCNF serían fijadas por los respectivos Ministerios militares en disposiciones legales uniformes, acomodadas a las normas de contenido económico laboral que se dictasen en cada momento para los restantes sectores de trabajo de la nación [Cfr. Ordenes 7 junio 1963 (Ministerio del Aire) y 26 junio del mismo año (Ministerio Marina), sobre retribuciones de PCNF en establecimientos del Aire y salarios en establecimientos de Marina, respectivamente; asimismo, Orden 2320/65 (Subsecretaría Aire), de 16 noviembre 1965 (B.O.E. 20 noviembre, núm. 278), por la que se fijan Pluses para el PCNF de los Establecimientos Militares (el D.O. Ejército del día 21 de noviembre, publica la Orden del 20 del mismo mes, análoga a la anterior que se cita; igualmente, para Marina en B.O.E. 30 diciembre, núm. 312)].

[218] El art. 29 señala que el PCNF tendrá derecho a trienios, equivalentes cada uno de ellos al 5 por 100 del sueldo o salario que perciba en el momento de cumplirlo. Podrá cobrarse por este concepto hasta un 30 por 100. Para el cómputo de la antigüedad, habrá de tenerse en cuenta lo dispuesto en la Disposición Transitoria Séptima del Reglamento y art. 3.g) de la Orden de 3 de marzo de 1958, citada.

La STS/CONT 7 febrero 1970 (Ar. 456) legitima la aplicación llevada a cabo por la Administración Militar de las referidas normas, tomando como *dies a quo* para el cómputo de la antigüedad el 1 de enero de 1939.

[219] Incrementada la gratificación extraordinaria por la Fiesta de la Exaltación del Trabajo del 18 de julio, en los aumentos que por tiempo de servicios tenga reconocidos el PCNF (Orden 16 julio 1958, B.O.E. 31 julio, núm. 182).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

predecesora, al equipararse la cuantía correspondiente a cada una de las pagas[220].

6. Vacaciones y permisos.

* Por lo que respecta a las vacaciones, se unifican en veinte días laborables para todos los trabajadores, cualquiera que sea su categoría[221], con la excepción del personal eventual e interino, que disfrutará un día de vacación por cada período de siete semanas servidas en el Establecimiento, computándose las fracciones finales de cuatro o más semanas como períodos completos (art. 40)[222].

* El régimen de licencias o permisos retribuidos ve aparecer dos novedades respecto del régimen común señalado en la LCT. De una parte, se incluye en el elenco de supuestos que contiene el art. 41 la licencia retribuida de ocho días por matrimonio del trabajador, por lo demás, típica en convenios y reglamentaciones, y se menciona una licencia por "necesidad de atender personalmente asuntos propios inaplazables", con una duración de uno a cinco días, similar a la de los demás supuestos previstos, con la excepción ya reseñada para el caso de matrimonio. La licencia, en todo caso sólo disfrutable una vez por año, se supedita a que las necesidades del servicio permitan su concesión, teniéndose en cuenta además las anteriores peticiones del solicitante y su expediente personal.

7. Suspensión del contrato de trabajo.

En materia de suspensión de la relación no se advertían faltas de sintonía significativas respecto de la normativa laboral común, pues las licencias sin sueldo por plazo no inferior a quince días naturales, ni superior a sesenta, reguladas en el art. 43, no eran completamente excepcionales, y la excedencia voluntaria era contemplada con carácter general en el art. 45 de una forma que no

---

220 Cfr. art. 50 Reglamentación 1949 que concede como gratificación correspondiente al 18 de julio, el equivalente a quince días de jornal o medio sueldo. Por otro lado, el importe de las citadas pagas resulta sensiblemente superior o cuando menos equiparable al más alto de cuantos solían fijar las Reglamentaciones -siete, diez, quince, veinte, treinta días-.

221 Cfr. art. 68 anterior Reglamentación que establecía diferentes períodos vacacionales según se tratase de personal "obrero", "subalterno" o "empleado".

222 Cfr. art. 35 LCT que fija en siete días como mínimo la duración de las mismas.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

hubiera extrañado en cualquier reglamentación de trabajo de la época.

Asimismo, la excedencia forzosa, ampliamente caracterizada -arts. 46 a 50-, se hacía cargo de los supuestos típicos, como el nombramiento por Decreto para cargo político; ejercicio de cargo del Movimiento designado por el Ministro Secretario General[223]; enfermedad[224] y exceso de plantilla cuando las reducciones que se acuerden en un Establecimiento no alcancen la duración de un año[225].

Por último, continúa entendiéndose como supuesto de excedencia forzosa el matrimonio del personal femenino. Sin embargo, el Decreto 1642 de 12 de julio de 1962, ya mencionado al tratar de los requisitos para ingresar en los establecimientos militares -en concreto, sobre la capacidad de la mujer casada para celebrar el contrato de trabajo[226]-, modificó este apartado suprimiendo,

---

[223] En el supuesto anterior y en éste, la excedencia durará lo que el ejercicio del cargo que la determine, otorgando derecho a ocupar la misma plaza que se desempeñaba anteriormente y que se compute el tiempo de excedencia a todos los efectos (art. 47).

[224] Art. 48: "Los enfermos mientras perciben el subsidio de larga enfermedad, serán considerados en situación de excedencia forzosa, siempre que se abstengan de toda actividad retribuida y se dediquen únicamente a reponer su salud; tendrán derecho asimismo a la reserva de la plaza que vinieren desempeñando".

[225] De modo semejante al Decreto de 6 de enero de 1944 que regula, en general, los expedientes "de crisis" (art. 1.º: "toda empresa para suspender o cesar en sus actividades..."), el Reglamento de 1958 contempla la posibilidad de que el trabajador vea suspendido su contrato de trabajo como consecuencia de un "exceso de plantilla". En tales casos deberá cesar en el trabajo el personal de las categorías afectadas por la reducción que sea más moderno y tenga menos cargas familiares, matizándose ese criterio en función de la edad y los premios o castigos recibidos. El reingreso se efectuará por orden inverso al de su cese. El personal que por esta causa interrumpa su contrato de trabajo continuará recibiendo como indemnización, su sueldo o salario base durante los cuatro primeros meses. Si terminado el plazo previsto para la excedencia continuara el exceso de plantilla, se procederá a Ia extinción de la relación laboral conforme al procedimiento previsto en el art. 24 del Reglamento, aumentándose la indemnización ya percibida, si hubiese lugar, hasta un mes por año de servicio prestado o fracción.

[226] El D. 1642/1992, de 12 de julio se dictó para armonizar la RTPCNF con la legislación general sobre la materia -la Ley 56 de 1961, de 22 de julio y el D. 258/1962 del Ministerio de Trabajo-. Establecido el principio de que las normas laborales no podrían contener "discriminación alguna en perjuicio del sexo o del estado civil, aunque este último se altere en el curso de la relación laboral", su desarrollo concedió a la mujer que contrajera matrimonio durante la vigencia de su contrato, una serie de opciones, que se incorporan también al ya citado Decreto de aplicación a los establecimientos militares. Sobre la suspensión del contrato de la mujer por razón de matrimonio, vid. F. SUAREZ GONZALEZ, *Menores y mujeres ante el contrato de trabajo*, cit., págs. 206-208.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

lógicamente, la referencia al matrimonio de la mujer trabajadora e incorporando al mismo la causa de excedencia contemplada en el art. 50[227].

8. Movilidad geográfica.

* La RNT únicamente conceptúa los cambios de residencia permanentes como traslados, y a esta figura es a la que dedica una atención más precisa[228], aunque ello de por sí ya supone una innovación positiva, porque mientras el anterior Reglamento carecía de cualquier previsión ahora se contempla la hipótesis y se diferencia su régimen jurídico según su carácter forzoso o voluntario.

Sin la voluntad del trabajador, el traslado era posible únicamente en los casos tasados de crisis de trabajo en un determinado Establecimiento o de sanción. En los supuestos de traslados a petición del personal se requería que el centro *ad quem* fuese un Establecimiento análogo, dependiente de la misma Dirección General o Jefatura de Servicios y en el cual, obviamente, existiese vacante, siempre que, además, el peticionario reúna las debidas condiciones de idoneidad, ajustándose las retribuciones a las correspondientes según el nuevo destino (art. 54).

* Para los cambios de destino del trabajador a los que no se añadiera la modificación permanente de su residencia se distinguían varios supuestos:

- Con el nombre de "destacamento" se regulaba el cambio temporal de residencia para atender los asuntos del servicio que al personal se encomienden, que, salvo casos excepcionales, debían tener una duración inferior a tres meses.

- "Viaje breve" se denominaba el desplazamiento de corta duración preciso para atender necesidades del servicio que obligara a abandonar la

---

227 "El personal femenino que contraiga matrimonio o ingrese en Religión quedará en situación de excedencia forzosa". Este apartado ha de completarse con lo prevenido en el ya citado Decreto de 12 de julio de 1962.

228 "Se entiende por traslado el cambio permanente de residencia" (art. 51).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

residencia habitual[229].

* También se reconocía el derecho a permuta dentro de la misma categoría y respecto de cargos con idénticas características y adscritos a Establecimientos dependientes de la misma Dirección o Jefatura del Servicio. Las peticiones, que debían ser fundadas conforme a motivos justificados y no repetidas previamente en dos ocasiones, habrían de ser atendidas siempre que no se irrogara perjuicio a tercero o a la buena marcha del servicio[230].

9. Obligaciones del trabajador: la configuración de su relación con el Establecimiento militar.

Por lo que al contenido concreto de su prestación concierne, la Reglamentación traslada a los Establecimientos militares las normas contenidas en la LCT relativas a las obligaciones del trabajador, si bien que acrecentadas, o al menos poderosamente modalizadas, "dado el carácter y fines"[231] del empresario.

* Si en el contexto de la época se habían enfatizado los *deberes éticos* de los trabajadores[232], lógico es que se realzase todavía más la fidelidad, lealtad o buena fe del asalariado cuando -a través de su empresario- acaba conectándose la prestación laboral con un fin -satisfacer las exigencias de la

---

229 Ambos supuestos darán lugar al percibo del importe de los viajes y de las dietas correspondientes, conforme a las normas que fije el RRI o la Jefatura o Dirección General correspondiente, a propuesta del Establecimiento (art. 52). Las retribuciones serán las correspondientes al destino de procedencia, o las del nuevo destino para el caso de que éstas fueran superiores (art. 54).

230 Como en los casos de traslado, en la permuta se aplicarán siempre las retribuciones del nuevo destino (art. 54). Nótese -una vez más- que siempre la Administración conserva un resorte, en este caso al amparo de un concepto jurídico indeterminado, que le sirve de cobertura para evitar un excesivo *automatismo* en el surgimiento de los derechos en favor de sus trabajadores.

231 Cfr. art. 57 de la Reglamentación objeto de estudio.

232 Cfr. la atinada caracterización de A. MARTIN VALVERDE, "Ideologías jurídicas y contrato de trabajo", en el libro colectivo *Ideologías jurídicas y relaciones de trabajo*, Universidad de Sevilla, 1977, donde destaca -por ejemplo- que "la lealtad recíproca viene a concretarse por parte del personal en el deber de fidelidad: la incorporación de una persona a la comunidad de trabajo exige en aquélla un especial comportamiento fiel hacia esa comunidad, eludiendo toda acción que tienda a debilitar el comportamiento de la empresa" (pág. 85).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Defensa Nacional- que en un Estado fuertemente militarizado tiene un carácter esencial y una configuración muy particular, de manera que es posible afirmar la dificultad de encontrar un supuesto en el que se sintiese la necesidad de una subordinación más intensa. Este encuadramiento ideológico se plasmó en sus rasgos más generales en el expresivo art. 56 de la Reglamentación, que une a empresarios y trabajadores en el "deber compartido" de *sentir profundamente el espíritu de solidaridad que les impone la común tarea, para cuya realización han de aunarse los esfuerzos de todos*, con la notable singularidad de referir la fidelidad al centro de trabajo y no a la genérica empresa -Administración Militar-[233].

En la misma línea, el art. 57 exige a los trabajadores de los establecimientos militares, *dado el carácter y fines* de éstos, el cumplimiento de los deberes sociales que a aquéllos incumben, los cuales deberán observarse *con la máxima fidelidad y generosidad*, especialmente los que resulten del presente Reglamento pero, al mismo tiempo, se considera que tal tarea no es posible sin la participación de los Jefes; así, "el cumplimiento de estos deberes depende de la labor y actuación de los Jefes a los cuales se señala la obligación de velar por la exacta aplicación de las normas contenidas en el presente Reglamento y de las que puedan dictarse. De modo muy especial se encomienda a su cuidado lo

---

[233] La propia LCT de 1931 (art. 82) establecía ya que "los trabajadores deberán fidelidad a la Empresa y a la casa para la que trabajen", y el art. 70 LCT 1944, con parecidos términos, dice que "los trabajadores deberán fidelidad a la empresa en que trabajen"; asimismo, el art. 60 configura como "deber primordial del trabajador ... la colaboración en la buena marcha de la producción del comercio o en la prosperidad de la empresa a que pertenece". De ahí que pueda sostenerse "que lo que el deber de fidelidad tiene de específico, frente al genérico de buena fe, no deriva exactamente del contrato de trabajo, sino de la inserción en la empresa, siendo una obligación comunitaria y no contractual" (ALONSO OLEA, M. *Derecho del Trabajo*, Madrid, 1971, pág. 134); doctrina que el citado autor admite si al tiempo se acepta la reserva de que, aunque ello sea así, el contrato es el fundamento último, la causa en sentido estricto, de ésta y todas las obligaciones del trabajador. Se trata, pues, de una visión comunitaria de la empresa, concebida como agrupación de personas (*ibid.*, pág. 64), "que en ella componen y ajustan sus intereses particulares y quizá contrapuestos, para un fin común" (pág. 134), próxima, según se ha advertido, de la que propicia la misma LCT pero lejana, sin duda, al concepto actual de empresa; de ahí, que la lectura del vigente RD 2205/1980 al regular estas cuestiones suscite perplejidad. P. ej., su art. 3 señala: "Es deber de los establecimientos y de quienes en ellos trabajan, practicar y mantener recíprocamente el espíritu de solidaridad que les impone su tarea en común al servicio del interés superior de la defensa nacional, cuya finalidad obliga a aunar el esfuerzo de unos y otros, observando con la máxima fidelidad y generosidad los deberes sociales que respectivamente les incumben". Sobre la concepción actual del deber de buena fe (el ET habla de deber de buena fe allí donde la LCT hablaba de deber de fidelidad), ver A. MONTOYA MELGAR, *Derecho del Trabajo*, cit., pág. 319.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

relativo a la clasificación del personal[234], a la formación profesional, retribución, jornada y disciplina". Se subraya de esta manera la especialidad de esta relación al exigir en función de los fines de los establecimientos militares un cumplimiento entusiasta de los citados deberes[235].

* Como derivaciones del deber de fidelidad, el art. 59 se refiere tanto al deber de secreto por la que se obliga al personal a observar "la reserva más absoluta *en todo* aquello que se le encomiende"[236], como a una amplia interdicción de concurrencia, de forma que "La Jefatura o Dirección General podrá imponer al personal la prohibición de ejercer determinadas actividades o la obligación de solicitar autorización previa del Establecimiento; pero si el acuerdo del Jefe de éste fuese negativo deberá ser fundado, con posibilidad de acudir a dicho Organismo Superior"[237].

* Por lo que al deber de diligencia se refiere y tomando como término de comparación la LCT, la regulación dada por la reglamentación es bastante parca, limitándose a exigir al personal "el rendimiento normal" en su trabajo y a "prestar la colaboración precisa, especialmente en casos de necesidad urgente e imperiosa" (art. 59)[238].

---

234 Es evidente que de la cualificación con que se contrata a un trabajador y en virtud de la cual se le clasifica profesionalmente dependen sus obligaciones básicas (la prestación o trabajo concreto que se le exige).Vid. ALONSO OLEA, M. *Derecho del Trabajo*, cit., págs. 129-130.

235 En conexión con la importancia que el deber de buena fe tiene en los establecimientos militares, el capítulo XII, dedicado a"Premios y sanciones", señala como motivo de reconocimiento el "espíritu de fidelidad" (art. 68).

236 Cfr. art. 72 LCT y nótese el alcance global de la prohibición contenida en la RNT.

237 Cfr. arts. 73 y 74 LCT.

238 Cfr. por el contrario la regulación que a esta materia destinaba la LCT en sus arts. 60 -"el deber primordial del trabajador es la diligencia en el trabajo" pero "la medida de esta diligencia estará determinada por la especialidad habitual del trabajo y por las facultades y peculiaridades del trabajador, que debe conocer el empresario"-, 64 -"el trabajador prestará la clase y extensión de trabajo que marquen las leyes, la reglamentación de trabajo, el contrato y, en su defecto, los usos y costumbres"-. Normalmente, sólo se prestará el trabajo corriente. No obstante, pasajeramente y por necesidad urgente de prevenir grandes males inminentes o de remediar accidentes sufridos, deberá el trabajador prestar mayor trabajo u otro del acordado, a condición de indemnizarle de acuerdo con las disposiciones legales"- y 61, que para el supuesto de salario por unidad de obra señalaba que "el trabajador estará obligado también a aplicar al

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Por consiguiente, esta cuestión se estructura en varios niveles, de manera que las exigencias de LCT juegan supletoriamente y las reglas de las diversas Reglamentaciones invocadas a efectos de clasificación constituyen un primer estadio de rendimiento exigible; asimismo, el amplísimo poder directivo en manos del Jefe de cada establecimiento permite acomodar las necesidades de la empresa en cada momento, a través de un proceso de *especificación* empresarial del contenido de la obligación de trabajar.

10. Las potestades premial y disciplinaria del empresario.

* Llama la atención la ordenación de los "premios" -sección 1ª del Capítulo XII- por su prolijidad, que además admite su carácter incompleto cuando invoca en su auxilio al Reglamento de Régimen Interior (cfr. art. 72). Es innecesario descender a los detalles concretos de esta regulación para poder afirmar la fuerte impronta autoritaria y paternalista que subyace en el concepto de empresa manejado, así como la relevante influencia del marco militar que sirve de referencia última a la prestación de los servicios[239].

* La estructura formal de la regulación del poder sancionador no presenta rasgos especiales, utilizándose al efecto el típico cuadro enunciativo/no taxativo[240] de conductas sancionables clasificadas en cuatro grupos: "leves", "menos graves", "graves" y "muy graves", con arreglo a criterios varios, remitiéndose al Reglamento de Régimen Interior para su posterior especificación; a ello se une, correlativamente, una relación de sanciones propia para cada categoría, cuya intensidad máxima se corresponde con el despido disciplinario (Art. 74).

* Al elenco referido al hilo de la anterior Reglamentación se

---

objeto su actividad profesional, sin más interrupciones que las determinadas por la Ley, las reglamentaciones de trabajo, el contrato y los usos y costumbres".

[239] Cfr. los artículos 67 a 72 de la RNT, donde aparecen recompensas en metálico junto a condecoraciones, diplomas honoríficos, viajes, becas, aumento de las vacaciones, etc., asociados a supuestos tales como actos meritorios o heroicos, espíritu de servicio o de fidelidad, afán de superación, etc.

[240] La propia Reglamentación advierte sobre el carácter ejemplificativo de la enumeración: "dada la variedad y características de los Establecimientos o Centros militares, tan sólo por vía de ejemplo se enumeran algunas faltas...".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

añaden otros incumplimientos, entre los que destacan los supuestos de "abuso de autoridad" y la "propaganda subversiva" *aunque se realice fuera del Establecimiento*, imbricándose así claramente aspectos de la vida privada del trabajador con los de su prestación laboral[241].

* Respecto del procedimiento sancionador y la consiguiente necesidad de expediente administrativo conviene realizar alguna precisión. En cuanto a la competencia subjetiva, al Jefe del Establecimiento corresponde la facultad de imponer las sanciones consignadas en la Reglamentación, excepto la de despido que se acordará *normalmente* por la Jefatura o Dirección General de la que el Establecimiento dependa, previa propuesta del Jefe del mismo[242].

Salvo en este supuesto excepcional y para las faltas calificadas como leves, era preceptivo que se instruyera un expediente por el Jefe u Oficial pertinente, garantía superior a la de los trabajadores ordinarios, toda vez que los preceptos que sobre instrucción de expedientes se contenían en las Reglamentaciones de Trabajo fueron derogados por el Decreto de 26 de octubre de 1956[243]; de todos modos, también es cierto que no son equiparables las situaciones preexistentes, pues constituyen realidades jurídicas bien diversas la de que la empresa haya de proponer a un órgano externo la eventual adopción de despidos y la de que internamente se adopten una serie de cautelas antes de tomar

---

241 Nada de sorprendente hay, por otra parte, en ello; M. RODRIGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, "Un modelo democrático de relaciones laborales", *Ideologías jurídicas y relaciones de trabajo*, Universidad de Sevilla, 1977, pág. 14, explica cómo para estas posiciones "el deber de fidelidad se hace fundamental, dando lugar a un complejo de deberes específicos, que sobrepasan con mucho la buena fe propia de una relación de cambio, y que llegan a impregnar toda la vida, incluso privada del trabajador".

242 Este, sin embargo, podrá adoptar tal decisión a título excepcional y con efectos inmediatos, *cuando lo exija la ejemplaridad o la disciplina.* El informe de la Junta Facultativa será necesario en todos los casos de faltas graves o muy graves (art. 75).

243 B.O.E. 25 diciembre, núm. 360. En concreto el art. 2º de la citada norma indicaba que "todas las empresas quedan facultadas para imponer a sus trabajadores la sanción disciplinaria de despido, sin necesidad de instruir expediente ni elevar propuesta a la Magistratura de Trabajo". En cualquier caso, también es cierto que el propio Decreto excepcionaba de su aplicación a aquellos trabajadores cuyas reclamaciones sobre sanciones disciplinarias no estuvieran atribuidas a la Magistratura de Trabajo por la legislación vigente, situación en la que, como se ha visto, se encontraban los trabajadores de establecimientos militares.

En sentido contrario, sosteniendo el sometimiento de estos trabajadores a la Jurisdicción laboral, no siéndoles por tanto de aplicación lo dispuesto en el citado art. 15, J. E. BLANCO, *op. cit.*, pág. 48.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

la decisión. En todo caso el criterio general expuesto fue incorporado después a la Ley de Procedimiento Laboral[244].

La impugnación de las sanciones graves y muy graves había de dirigirse a la Jefatura o Dirección General que corresponda[245], excepto la de despido, que se recurrirá ante el Ministro, sin que contra su decisión pueda el trabajador recurrir ante la Jurisdicción de Trabajo, "ni cualquier otra ordinaria o especial".

11. Seguridad e higiene.

De nuevo en esta materia aparece la intención de remitir determinados temas a las normas generales de forma modalizada, pues salvada la vigencia de las primeras[246] se invoca al Reglamento de Régimen Interior para el detalle de las medidas que deban adoptarse a fin de dar cumplimiento a la legislación vigente y "organizar de modo eficaz la prevención de accidentes del trabajo, *todo ello conforme a la especial naturaleza y características del Establecimiento*"[247].

---

[244] Al autorizarse por Ley de 24 de abril de 1958 una nueva refundición "de las disposiciones que regulan el procedimiento laboral" (cfr. art. 13), mencionando expresamente entre las mismas las relativas al despido (cfr. art. 10), la llevada a cabo se denominó Texto Refundido de Procedimiento Laboral, y aprobada por Decreto de 4 de julio de 1958, incluyó al Decreto citado de 26 de octubre de 1956, determinando en su art. 102 que "no será necesario requisito formal alguno para la imposición de sanciones por faltas graves y muy graves, pudiendo el trabajador "impugnarlas por medio de demanda, y el Magistrado, en su sentencia, las confirmará, revocará o impondrá la que considere más adecuada a la naturaleza de la falta".

Posteriormente, por Decreto 2354/1962, de 20 de septiembre se autorizó al Ministerio de Trabajo para elevar al Consejo de Ministros un nuevo Texto refundido de Procedimiento Laboral, con las modificaciones introducidas en dicho Decreto (cfr. art. 8). Al amparo de la referida autorización se aprobó el Decreto 149/1963, de 17 de enero, cuyo art. 102 reproducía el precepto indicado, tampoco modificado por el ulterior Texto Refundido a que dio origen el art. 2° de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social, en relación con el Decreto-Ley 17/1966, y que se plasmó en el Decreto 909/1966, de 21 de abril, (cfr. su art. 106).

[245] Debiendo ser observados los plazos y trámites que el propio Reglamento señala para los supuestos de reclamaciones en su art. 90.

[246] Contenidas en el Reglamento general de Seguridad e Higiene en el trabajo (O.M. 31 enero 1940) y en la Ley y el Reglamento de Accidentes de Trabajo en la Industria, de 22 de junio de 1956 (B.O.E. 15 julio, núm. 197).

[247] Es evidente que la dicción del artículo 80 de la RNT persigue, con técnica ya bien conocida, dejar una puerta abierta para permitir -en su caso- la inaplicación de la

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* Cuestión importante es la relativa a la titularidad de competencias, pues como se sabe están atribuidas la vigilancia y fiscalización de forma genérica a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, de acuerdo con sus normas orgánicas[248], sin perjuicio de las competencias que los órganos internos y especializados de la propia empresa posean[249]. Pues bien, en el ámbito de los establecimientos militares se configura un régimen por completo diverso del recién descrito:

- Por un lado, se prevé que las ya mencionadas Secciones de Trabajo y Acción Social sean los órganos encargados de la vigilancia acerca del cumplimiento de las disposiciones de esta naturaleza[250].

- Asimismo serán las *Juntas Técnicas Facultativas Económicas* correspondientes y las Direcciones de los Establecimientos respectivos quienes ejercerán en los establecimientos militares las funciones encomendadas a los Comités de seguridad e higiene en el resto de las empresas (art. 80 de la RNT)[251].

* La regulación de los accidentes de trabajo constituye un ejemplo

---

normativa a la que se efectúa la remisión. Esa vía de escape presenta también el interés, en este caso, de habilitarse mediante la concreción de conceptos indeterminados y relativos a la especificidad del lugar en que se presta la actividad.

[248] Cfr. Ley 15 diciembre 1939. Esta competencia general se reitera y concreta en relación con la seguridad e higiene del trabajo en el art. 4° de su Reglamento General.

[249] Por otro lado, la "legislación civil" atribuye a los Comités de seguridad e higiene del trabajo diversas funciones que de modo sintetizado pueden resumirse de la manera siguiente: vigilar el cumplimiento de las normas sobre seguridad e higiene del trabajo; efectuar estadísticas e investigaciones sobre las causas de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; ocuparse de la organización privada de la lucha contra incendios dentro de la empresa; cuidar de los servicios higiénicos y sanitarios del establecimiento, así cono de cuanto se relacione con los reconocimientos médicos del personal; y cuidar de la enseñanza, divulgación y propaganda de cuanto se refiera a la seguridad e higiene del trabajo.

[250] Como se recordará las Secciones de Trabajo y Acción Social tenían, entre otras atribuciones, las concernientes a la Inspección de Trabajo en los establecimientos militares (cfr. lo ya indicado al comentar la Orden de 1 de julio de 1949 por la que se crea en el Ministerio del Ejército).

[251] La Orden de 21 de septiembre de 1944 (B.O.E. núm. 274, 30 septiembre) estableció con carácter obligatorio los citados Comités en los centros de trabajo de las industrias cuyo volumen de trabajadores y naturaleza de los trabajos desarrollados lo aconsejasen. Junto con las funciones señaladas, los Comités debían enviar una memoria anual de su actividad durante el año precedente a la Inspección de Trabajo.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

paradigmático de la enrevesada técnica utilizada para trasladar al ámbito del personal civil no funcionario las previsiones generales u ordinarias. Así, el punto de partida lo constituía el art. 80 de la RNT, indicando que "las disposiciones generales sobre estas cuestiones serán de rigurosa observancia". Por tal había que entender el Decreto de 22 de junio de 1956 por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley y del Reglamento de Accidentes de Trabajo[252] cuya Disposición Transitoria 1ª ordenaba el dictado de las normas oportunas para la aplicación del Reglamento en los Ministerios militares, y hasta que tal se cumpliera debían entenderse aplicables las relativas a dichos Ministerios contenidas en el capítulo X del Reglamento de 31 de enero de 1933[253] y disposiciones complementarias en cuanto no se opusieran al contenido del citado Texto refundido[254].

- El Decreto/776 de 21 de abril de 1960 de la Presidencia del Gobierno[255] aprobó el Reglamento para la aplicación del Texto Refundido de la Legislación de Accidentes del Trabajo en los Ministerios del Ejército, de Marina y del Aire[256].

---

[252] La Ley de 22 de diciembre de 1955, unificó la legislación de accidentes del trabajo, ampliando a los trabajadores agrícolas los beneficios de que disfrutaban los industriales e introduciendo determinadas mejoras en este último régimen. En cumplimiento de lo que el art. 5º de la Ley anteriormente aludida dispone, se efectuó la refundición con la de 8 de octubre de 1932; también, y en cumplimiento del mismo precepto, se redactó el Reglamento para la aplicación del citado Texto refundido.

[253] Como se anticipó, dicho capítulo fue incorporado al citado Reglamento en virtud del Decreto de 26 de julio de 1934.

[254] Tal es el caso de la Orden aclaratoria de 21 de febrero de 1941 del Ministerio del Ejército, por la que se dictan normas en el Ejército de Tierra, o la Orden de 3 de febrero de 1942 del mismo Ministerio del Ejército, sobre prevención de accidentes en fábricas militares.

[255] B.O.E. 28 abril, núm. 102.

[256] También sería de aplicación a la Guardia Civil, Policía Armada y Servicios que de ellos dependen. El Seguro Obligatorio de Accidentes del Trabajo cubre, en las condiciones establecidas en el Reglamento, los riesgos del PCNF, en los casos de incapacidad, muerte, lesiones definitivas que no constituyan incapacidad, e incapacidad temporal y asistencia sanitaria (art. 1). Tienen la condición de "trabajador" además del citado personal, los alumnos de las Escuelas de Formación Profesional y los penados en régimen de redención de penas por el trabajo (art. 8, *in fine*). A los efectos del Reglamento, bajo la denominación de Establecimientos militares se comprenden "los Centros, Cuerpos, Departamentos, Unidades, Servicios, Dependencias y Organismos sinónimos de los tres Ejércitos y de la Guardia Civil y Policía Armada (art. 1). Por último, se considera patrono, al Estado, representado por el Ministerio correspodiente (art. 7).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Finalmente, ha de ser tenida en cuenta la Orden del Ministerio de Marina 1947/62, de 11 de junio (BOE núm. 142, de 14 de junio) por la que se dictan normas complementarias del Reglamento para la aplicación del Texto refundido en los Ministerios militares que regirán para todo el personal civil no funcionario que preste sus servicios en establecimientos de la Armada, "ejecutando por cuenta de los mismos o directamente del propio Ministerio de Marina una obra o servicio, cualquiera que sea la denominación que tenga dicho personal" (art. 1)[257].

12. Las reducciones de personal.

En el art. 24, de forma más completa que en el anterior Reglamento, se establece la regulación de esa especie de despido *justificado* caracterizada por ser "una decisión unilateral del empresario, no motivada por ningún acto previo del trabajador, pero sí justificada por otros hechos o motivos"[258]; la típica locución «reducción de personal» no supone una mera

---

Cuestión importante es la relativa a la vigilancia acerca del cumplimiento de las obligaciones patronales determinadas en el Reglamento y de las disposiciones sobre seguridad e higiene del trabajo, que, como se apuntó, corresponde a las Secciones de Trabajo y Acción Social, en opción que corrobora en el art. 113 del Reglamento.

Finalmente, la Sección 2ª del Capítulo VIII del Reglamento de 1960 establece el procedimiento a seguir para las reclamaciones que puedan deducirse en materia de accidentes de trabajo al servicio de de los tres Ministerios militares y preceptúa los órganos especiales que deben resolverlas y los recursos que caben contra sus resoluciones, consignándose concretamente en el art. 107 como final de todo el especial proceso, que contra el acuerdo de la Caja Nacional (se refiere a la fijación del capital coste de renta correspondiente a la calificación de la incapacidad que haga el Ministerio en cumplimiento del art. 103) en casos de incapacidad permanente o muerte, podrá el trabajador o sus derecho-habientes reclamar ante el Ministerio respectivo que resolverá con carácter inapelable, lo que claramente descarta la posibilidad de acudir contra esa resolución a distinta vía jurisdiccional. Sobre la incompetencia de la Jurisdicción laboral para conocer de las reclamaciones sobre accidentes de trabajo, vid. STS 22 mayo 1965 (Ar. 3782).

257 Conforme a lo dispuesto en el art. 113 del expresado Reglamento, la inspección de las obligaciones derivadas del mismo que en la esfera general corresponde a la Inspección del Trabajo, será llevada por lo que a la Marina se refiere, por la Sección de Trabajo y Acción Social (art. 7). Véase, igualmente, la Orden de 31 de marzo de 1958, por la que se crea la mencionada Sección en el Ministerio de Marina, cuyo art. 6 le atribuye competencias en materia de accidentes de trabajo.

258 M. ALONSO OLEA, *El despido*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958, pág. 10.

El precepto mencionado reza así: "Cuando las necesidades del Establecimiento lo requieran, sus respectivas Juntas Facultativas o Técnicas podrán formular actas para que se

UNIVERSIDAD DE MURCIA

alteración fonética respecto del supuesto que regulaba la Ley de Contrato de Trabajo de 1944 en su art. 76, causa 7ª, con la expresión "Cesación de la industria, comercio, profesión o servicio fundada en crisis laboral o económica, siempre que dicha decisión haya sido debidamente autorizada, conforme a las disposiciones legales en vigor"[259].

- En primer lugar, la causa motivadora del despido viene dada por *las necesidades del Establecimiento*. Se trata, obviamente, de un supuesto de gran amplitud, en el que la causalidad puede ser más formal que material, permitiendo incluir la mera voluntad empresarial con tal de que se autopresente *sub specie* de "necesidades" de cualquier tipo, incluídas las organizativas, lo que supone una neta separación respecto del supuesto general, delimitado con precisión en torno a la crisis, *económica o laboral*[260].

- Conviene advertir que, en todo caso, la causa contenida en la legislación general difícilmente podría ser trasladable al ámbito de los Establecimientos militares, pues, según entendía la doctrina en la época, "sólo pueden darse en las empresas que tengan por finalidad la obtención de un beneficio"[261].

- Por otra parte, el procedimiento con que se sustanciaban estos despidos es completamente diverso. La reducción de personal debía ser propuesta por las Juntas Facultativas o Técnicas a la Jefatura o Dirección General de quien

---

rectifiquen los Cuadros de Clasificación en el sentido de aumentar o *disminuir* el personal comprendido en los mismos, consignándose en ellas las razones que justifiquen las propuestas y el momento a partir del cual deben surtir efectos, con expresión de los datos y antecedentes necesarios, así como de las posibles soluciones que pudieran existir en el caso de reducción de personal, para evitarla o aminorarla. La Jefatura o Dirección General de quien dependa el Establecimiento elevará a la Superioridad la propuesta de la solución que estime justa".

259 La autorización administrativa se regulaba en el Decreto de 26 de enero de 1944, que estableció "los requisitos que deben cumplirse para las suspensiones o ceses de las empresas"; el procedimiento que se regula en el mismo fue declarado "vigente", de acuerdo con la disposición final 3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, por el Decreto de 10 de octubre de 1958 (art. 1.18: "los procedimientos relativos a crisis de trabajo y modificación de condiciones contractuales".

260 Sobre la causa de estos despidos, cfr., por todos, M. ALONSO GARCIA, *Derecho del Trabajo*, T. II, Bosch, Barcelona, 1960, pág. 601.

261 Así, M. ALONSO OLEA, *El despido*, cit., pág. 64.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

dependa el Establecimiento, correspondiendo a esta "superioridad" la resolución; como ésta precisa conocer los motivos que amparan la pretensión, tales debían constar en el expediente, como la posibilidad de adoptar otras soluciones, entre las que cabe la ya mencionada excedencia forzosa por exceso de plantilla[262].

- De aprobarse la reducción, los despidos se ordenan conforme a criterios contenidos en el mismo art. 24; así, antigüedad, situación familiar, edad y, por último, premios y castigos recibidos[263].

- Con todo, la nota más destacable es, sin duda, la resolución de la propuesta de reducción, por órgano del propio Ministerio del cual depende el Establecimiento que solicita la autorización. De este modo puede decirse que la Administración Militar asume una posición múltiple, actuando con potestades equivalentes a las de la Autoridad Laboral al mismo tiempo que adopta la decisión desde su identidad de empleadora; sin duda alguna, en tal decisión pesa el deseo de evitar la interferencia en la órbita de la seguridad y de las Fuerzas Armadas de entes externos aunque participen de la condición de Administración estatal. En definitiva, se puede advertir una triple superposición de papeles, porque la Administración Militar aúna los correspondientes al empresario, a la Autoridad Laboral y es asimismo la gestora de la Defensa Nacional.

- El personal que cese recibirá una indemnización equivalente a un mes por año de servicio prestado o fracción, con el tope máximo de doce mensualidades, lo cual constituye una mejora frente a la regulación anterior, que exigía al personal la permanencia superior al año para el percibo de la indemnización[264].

---

262 En este supuesto, debe tratarse de una reducción temporal, inferior a un año, tal y como el art. 49 advierte. Caso de que finalice dicho plazo y se mantenga la reducción de personal se procederá a la extinción del vínculo laboral conforme a lo previsto en el artículo 24 de la Reglamentación.

263 Vid. M. ALONSO OLEA, *El despido*, cit., pág. 71.

264 La LCT de 26 de enero de 1944 compensaba al trabajador despedido con una indemnización que dentro de ciertos límites señalaba libremente la Magistratura de Trabajo y que no podía ser inferior a quince días ni exceder del importe de un año de sueldo o jornal, debiendo tenerse en cuenta para ello el grado de voluntariedad en el cese de la empresa, los beneficios y pérdidas de la misma durante los cuatro trimestres anteriores, la situación de crisis de colocación de los trabajadores que cesaron y las cargas familiares de cada uno de ellos. Posteriormente, la Orden de 5 de abril del mismo año (B.O.E. 13 abril, núm. 104), aclaratoria del

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Contra la resolución confirmatoria de la extinción por esta causa, podrían los trabajadores "personal y directamente afectados por ella" interponer el recurso que proceda "de los establecidos en el artículo 90 del Reglamento"[265].

- Por último, como en la anterior Reglamentación, se insiste en el requisito de dar participación de la paralización de obras o labores y despidos por esta causa al Ministerio de Trabajo, tal y como previene el ya estudiado Decreto de 3 de marzo de 1945.

13. Sección de trabajo y acción social.

Sin entrar en una consideración detallada del tema, puede afirmarse que se cuenta con la Sección como órgano consultivo de intervención preceptiva[266] y no vinculante, que debe actuar en los procedimientos en que se

---

anterior Decreto, después llevada al art. 115 de la LPL, estableció que lo dispuesto por el art. 5 de ese Decreto sobre indemnizaciones no era pertinente "cuando, sólo se trate de suspensión temporal por causa de fuerza mayor, como carencia de materias primas, falta de suministro de energía, etc.", en cuyo caso el Magistrado de Trabajo, teniendo en cuenta las circunstancias que concurran, fijará la indemnización que corresponda percibir a los trabajadores sin exceder del límite máximo de un año, pudiendo reducirla a cuantía inferior a quince días de salarios, o incluso no acordar indemnización alguna. Igualmente, en los casos en que una Reglamentación de Trabajo establezca normas concretas y específicas para proceder, caso de crisis de industria, en la actividad respectiva, tampoco será de aplicación el mencionado Decreto (art. 3º).

Por otro lado, el Decreto 2082/1959, de 26 de noviembre (B.O.E. 28 noviembre, núm. 285), estableció que cuando la autorización concedida a una Empresa, para reducir, suspender o cesar actividades, se base en dificultades de orden económico, en lugar de aplicarse el régimen de indemnizaciones, se asignará a los trabajadores afectados un subsidio de paro. Ahora bien, su art. 6º exceptúa de la aplicación del Decreto, la RENFE y demás Empresas financiadas en los Presupuestos de Gastos del Estado, las cuales se regirán por las normas que tales Entidades tengan establecidas o las que en lo sucesivo dicte la Rama de la Administración Pública competente. De conformidad con lo establecido en el mencionado precepto, se dictó la Orden del Ministerio del Ejército de 16 de diciembre de 1959 (B.O.E. 19 diciembre, núm. 303), sobre inaplicación de lo dispuesto en el Decreto de 26 de noviembre del mismo año.

[265] Aunque sobre el tema de las reclamaciones se tendrá ocasión de reflexionar en breve, puede adelantarse que ante el despido, bien por esta causa o por cualquier otra, el trabajador carece de la posibilidad de acudir a los Tribunales. La redacción algo críptica del precepto induce a confusión: en efecto, el trabajador podrá reclamar -y contra la resolución denegatoria, alzarse ante el Ministro- pero siempre dentro del ámbito de las autoridades militares, debiendo para ello someterse a los trámites previstos en el art. 90 del Reglamento.

[266] Así, la STS/CONT 20 noviembre 1963 (Ar. 4817) declara la nulidad de las actuaciones administrativas y del cuadro numérico elaborado sin el preceptivo informe de la Sección. Esta *administrativización* de una decisión claramente empresarial se explica tanto por el tipo de empleador ante el que se está cuanto por el orden jurisdiccional que fiscaliza.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

resuelva sobre las materias que en el ámbito general de las relaciones laborales vienen atribuídas (en la época) a la Autoridad Laboral; asimismo se le asignan misiones fiscalizadoras, como quedó expuesto.

14. Sustanciación de conflictos.

* Las dudas que la anterior regulación suscitara sobre la posibilidad de los trabajadores de acudir a la Jurisdicción son radicalmente solventadas en el Reglamento ahora comentado, utilizando términos tajantes tras la exposición de la vía de reclamación interna: "contra la decisión del Ministro no se dará recurso ante la Jurisdicción de Trabajo, ni cualquiera otra ordinaria o especial"[267]; sin duda, se abordaba en esos términos a propósito, puesya la Exposición de Motivos de la Reglamentación anunciaba como una de sus principales novedades "las normas procesales para la defensa de los derechos individuales", recogidas en los artículos 90 a 94.

Efectivamente, la regulación era detallada y sumaria; presentada la reclamación en el plazo de quince días desde el hecho o acuerdo que la motivara ante la Dirección General o Jefatura de la que dependa el Establecimiento y a través de su Jefe, a éste se encomendaba recoger o practicar las pruebas que se propusieran o estimara procedentes en diez días, para que en los cinco siguientes el trabajador pudiera conocer los datos obtenidos y modificar su recurso, y en un nuevo plazo de seis se remitiera el expediente, informado, a la Dirección General

---

[267] Art. 90, último párrafo; aplicándolo, vid. STS 3 mayo 1960 (Ar. 2317). Los trámites pertinentes en los expedientes concernientes a sus reclamaciones de todo orden sobre recursos, competencias y conflictos de jurisdicción se contienen en el art. 90 de la Reglamentación. Según este precepto, las reclamaciones que precisen interponer el personal "para la más adecuada aplicación de lo que dispone el [...] Reglamento" se formularán por escrito en el plazo de quince días, contados desde la realización del hecho o la notificación o publicidad del acuerdo ante la Dirección General o Jefatura de la que dependa el Establecimiento y a través del Jefe del mismo. Este recogerá o practicará las pruebas que en su favor aporte el interesado, así como las demás procedentes en el plazo máximo de diez días. Del resultado de las mismas se dará audiencia al reclamante dentro de otros cinco días para que en término de tres pueda ampliar su recurso. La Jefatura, antes de los seis días siguientes a la presentación del escrito ampliatorio o del inicial, si no fuera necesario practicar prueba, elevará el expediente con su informe a la Dirección General o Jefatura de Servicios competente, la cual resolverá en el plazo de un mes. Notificada al interesado la anterior resolución, podrá alzarse de ella en el plazo de quince días ante el Ministro de que dependa la Dirección General o Jefatura, que adoptará su acuerdo previo dictamen de la Sección de Trabajo y Acción Social del Ministerio y de las Direcciones Generales de Trabajo o Previsión si así lo estimara necesario; podrá recabar, además, el dictamen de la Asesoría General, siempre que lo considere conveniente.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

o Jefatura de Servicios competente, que en un mes debería resolver; si el interesado quería, podía alzarse en un plazo de quince días ante el Ministro.

Con todo, el problema despejado con claridad acerca de la imposibilidad de reclamar ante los tribunales abría el paso a uno ulterior: la idoneidad de una norma de semejante rango para determinar negativamente el ámbito de la competencia jurisdiccional. Ese problema lo consideró también resuelto la Jurisprudencia desde el momento en que la exclusión se confirma por el Decreto de 4 de julio de julio del mismo año, por el que se aprueba el Texto Refundido del Procedimiento Laboral[268]. Según su art. 50 "las reclamaciones contra el Estado promovidas por los trabajadores que presten servicio en los Establecimientos militares o que afecten a la defensa nacional *quedarán sometidos a la jurisdicción de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire*, conforme a lo dispuesto por el Decreto de 20 de febrero de 1958"[269]; idéntica prescripción contuvieron las posteriores normas rituarias del texto refundido de 17 de enero de 1963 -con la msima numeración- y el artículo 49 del D. 909/1966, de 21 de abril.

---

[268] B.O.E. 7 agosto 1958, núm. 188. Por otro lado, la excepción continuó confirmándose en los posteriores textos procesales que todavía habrían de aparecer estando aún vigente la Reglamentación de 1958. Son éstos los Decretos núm. 149/1963, de 17 de enero y núm. 909/1966, de 21 de abril, cuyos arts. 50 y 49, respectivamente, confirman la excepción jurisdiccional comentada.

[269] La STS/CONT 6 octubre 1967 (Ar. 3730) considera decisivo que la LPL entonces vigente se pronunciara en los términos examinados, pues se trata de norma con rango de Ley a diferencia de la RTPCNF, que por sí sola hubiera sido insuficiente para alterar la distribución competencial de la LJCA de 1956: "... y como a este Decreto atemperó sus peticiones el demandante, conviene subrayar que su art. 90, que marca la pauta que ha de observarse, finaliza con la advertencia de que la decisión del Ministro no se será susceptible de ulterior recurso ante la jurisdicción de trabajo, ni cualquiera otra ordinaria o especial, sin que encierre eficacia alguna el argumento invocado en la demanda, cuando aborda el problema que se examina, de que el indicado D. de 20 febrero 1958, carece de rango legal para excluir el acto impugnado de la vía contenciosa conforme al ap. f) del art. 40 de la L. de 27 diciembre 1956, porque esa exigencia la reúne el texto refundido del Procedimiento Laboral, donde se hace la remisión a dicho Decreto al entroncarse, originariamente en el art. 132 de la L. de 24 abril 1958, que ostenta, pues, la jerarquía de que se habla.

Ha de tenerse en cuenta que el mencionado precepto regula la vía gubernativa ante el Estado; por consiguiente, no sólo se exime de lo que allí se regula a los trabajadores de establecimientos militares, remitiéndoles a lo previsto en la Reglamentación, esto es, a sus propias normas procedimentales, sino que además se les priva de su acudimiento ante cualquier clase de Jurisdicción. El citado art. 50 preceptúa la necesidad de agotar previamente la citada vía, en la forma prevista en la Ley de 26 de septiembre de 1941, para poder demandar al Estado u organismo de él dependiente. Debe recordarse que, precisamente, fue la Ley de 1941 la que excepcionó de ese trámite a "los obreros de obras o industrias de carácter militar o que afecten a la Defensa Nacional".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Por si no fuera suficiente, también la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobada el mismo mes[270], al regular las reclamaciones previas a la vía judicial ratificó el fuero especial al que quedó sometido el personal laboral al servicio de establecimientos militares disponiendo que "las reclamaciones que formulen los trabajadores de obras o industrias de carácter militar o que afecten a la defensa nacional se regirán por sus disposiciones específicas" (art. 146)[271], añadiendo su disposición transitoria segunda "se faculta a la Presidencia del Gobierno para dictar cuantas disposiciones complementarias fueran precisas, singularmente para adaptar los preceptos de la presente ley *al peculiar carácter y estructura de los Ministerios del Ejército, Marina y Aire*, a propuesta de los mismos".

Por tanto, y a diferencia de las Reglamentaciones precedentes, la de 1958 deja al margen a los trabajadores de los establecimientos militares de cualquier jurisdicción. Por ello mismo, cuando el TRPL se remite a la normativa específica del PCNF, que, como se ha visto, opera de forma tajante, confirma la exclusión comentada[272].

Ante este cúmulo de preceptos se puede concluir, sin matización de ninguna clase, que la intención del legislador fue privar a los órganos jurisdiccionales de la competencia para conocer sobre reclamaciones que pudiesen presentar estos trabajadores, y no una mera desviación sobre la

---

[270] Fechada el 17 de julio de 1958, al día siguiente ya era publicada en el B.O.E.

[271] También cabía una interpretación ambigüa del precepto, y dada su ubicación, se planteaba la duda de si esa exclusión se refería a las reclamaciones que se hallen en trámite gubernativo previo o se referían a todo momento de la vida de la reclamación; para J. L. PRIETO PEREZ, "Las relaciones laborales del personal civil al servicio de establecimientos militares", cit., pág. 174, analizando el contexto, la duda se resolvía a favor de la primera de las interpretaciones.

[272] Por otro lado, resulta lógico que el texto procesal excluya a estos trabajadores del trámite de apurar la vía previa porque como bien indica su nombre se trata de una vía "previa" a la interposición de una demanda ante los Tribunales de trabajo y en este caso resulta evidente la excepción contemplada por la Ley por cuanto sería absurdo exigir tal requisito a unos trabajadores que carecen de la posibilidad de accionar ante los Tribunales.

En ese sentido, también merece crítica la redacción del art. 50 del TRPL: las reclamaciones del PCNF contra los Ministerios militares (contra el Estado, en definitiva) no pueden quedar sometidas a la jurisdicción de los tres Ejércitos, como dice el precepto, puesto que el Decreto de 20 de febrero de 1958 al que se refiere, excluye a estos trabajadores de cualquier jurisdicción "ordinaria o especial". Mas bien, entendemos, lo que el precepto quiere o pretende es simplemente remitir al PCNF a su normativa específica, excluyéndolo del régimen que regula.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

jurisdicción natural[273].

* A pesar de todo, lo cierto es que en alguna ocasión se obviaron todas esas disposiciones y, sin razonamiento, se admitió la competencia de Jurisdicción sobre algún extremo atinente a estas relaciones laborales[274]. Asimismo, en otras ocasiones llegó a proclamarse la ineficacia del propio art. 90 de la RNT respecto del conocimiento de cuestiones administrativo-laborales como era, típicamente, la clasificación profesional[275].

* Igualmente, las reclamaciones deducidas por los trabajadores de las industrias militarizadas o movilizadas, o de aquellas que mediante contrato estén dedicadas total o parcialmente a la producción de material de guerra o a la realización de servicios para los Ejércitos, que se encuentren en el caso de excepción previsto en el segundo párrafo del art. 2º del Reglamento[276], habían de ser sustanciadas y decididas por los trámites y procedimientos previstos por el Reglamento para el PCNF (art. 91). A salvo la excepción que se acaba de comentar, los trabajadores que presten sus servicios en las industrias militarizadas o movilizadas no estarán sometidos a ningún régimen especial para ejercitar las acciones derivadas de su contrato de trabajo, debiendo interponerlas ante la Jurisdicción de Trabajo. Por la misma razón, tampoco conocerían las Autoridades militares de cualesquiera reclamaciones que eventualmente pudieran plantear trabajadores de empresas no sometidas a la Reglamentación, debiendo, en este caso, inhibirse a favor de las autoridades civiles (art. 93)[277].

---

[273] Cfr. STS/CONT 5 diciembre 1960 (Ar. 4196). La STS/CONT 15 marzo 1967 (Ar. 1708) comienza proclamando la incompetencia de la jurisdicción contenciosa y acaba advirtiendo que la materia no puede acceder a orden jurisdiccional alguno. También SSTS/CONT 2 febrero 1967 (Ar. 1025), 15 marzo (Ar. 1708) y 6 octubre (Ar. 3730).

[274] Así, por ejemplo, la referida STS/CONT 7 febrero 1970 (Ar. 456) sobre cómputo de antigüedad a efectos de trienios; el pronunciamiento es doblemente anómalo por cuanto admite el acceso a la jurisdicción y, además, a los órganos de lo contencioso.

[275] En este sentido, cfr. STS/CONT 2 febrero 1968 (Ar. 1803).

[276] En tiempo de guerra o en circunstancias de excepción, el Gobierno puede acordar que estos trabajadores queden sometidos a las disposiciones previstas en la Reglamentación sobre faltas y sanciones, jurisdicción y procedimiento.

[277] Tal sería el eventual supuesto de reclamaciones planteadas por trabajadores de empresas suministradoras o de servicios (cfr. art. 2º, que expresamente las exceptúa).

En cualquier caso, las discrepancias generadoras de conflictos de jurisdicción

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* Finalmente, el art. 92 arbitra un singular procedimiento a fin de que la propia Administración laboral se pronuncie sobre la competencia de la militar o de la civil con carácter previo a resolver sobre la reclamación planteada por algún trabajador de estos establecimientos[278].

B) LA REGLAMENTACION DE 20 DE OCTUBRE DE 1967.

1. Origen de la norma y rasgos generales.

Situada la anterior Reglamentación en el comienzo de un período en que, según se anunció, nuestro ordenamiento experimentó un giro considerable, en cierta manera nació ya condenada a un rápido envejecimiento; no había transcurrido una década cuando, según señala el preámbulo de la Reglamentación de 1967, "El Gobierno ha considerado necesario la adaptación de las disposiciones laborales vigentes de carácter general al régimen de los establecimientos mililtares"; en efecto, "especialmente con la implantación del sistema de Convenios Colectivos", pero sin desdeñar la relevancia de otras normas, como la instauradora de los Jurados de Empresa, la necesidad de actualización estaba servida.

Con todo, sus innovaciones no son en absoluto radicales, pues se prosigue con el el ya conocido esquema, precipitado por la propia experiencia en parte contradictoria, de "referencia al modelo general"/"exclusión de determinados aspectos"[279], de manera que muchas de sus características repiten las ya comentadas, lo que justifica una exposición menos detallada; asimismo, la mecánica formal de gestación es netamente similar a la utilizada en anteriores

---

ante las Autoridades militares y laborales serán resueltas conforme a los preceptos de la Ley de 17 de julio de 1948, de conflictos jurisdiccionales.

[278] Se trata de los casos en que existieran "dudas sobre la condición militar, militarizada o movilizada de la Empresa o Establecimiento".

[279] En esta ocasión, el preámbulo del Decreto expresa la idea reseñada al consignar que la redacción se ha llevado a cabo "conservando los preceptos que impone la especialidad del régimen que debe imperar en los establecimientos militares, se ha procurado adoptar en gran parte las normas, la sistemática y la terminología que recogen las nuevas orientaciones en materia laboral, ordenanzas de trabajo y principios de Seguridad Social".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Reglamentaciones[280].

Interesa destacar, sobre todo, su carácter de precedente inmediato respecto del RD 2205/80, de forma que es el final de la evolución que desemboca en el régimen vigente; en ese sentido, muchas de las instituciones actuales son netamente deudoras de esta Reglamentación; en esa medida, también parece conveniente no adelantar cuestiones que necesariamente habrían de repetirse al dar cuenta del objeto de este trabajo.

2. Ambito de aplicación.

Al trazar el ámbito aplicativo de la norma aparecen algunos elementos de *modernidad*, en la medida en que las referencias utilizadas "personal civil no funcionario" y "bajo la dependencia" son las mismas que luego incorporará el RD 2205 y abandonan la terminología anterior de "trabajadores", sustituyendo la definición orgánica por la funcional[281].

En relación con la identificación de la contraparte, la norma se esfuerza por clarificar la titularidad subjetiva de los poderes empresariales y a tal efecto especifica qué ha de entenderse por Dirección del Establecimiento, Jefe del Establecimiento y Dirección General competente.

Nueva es también (art. 2.1°) la exclusión del ámbito aplicativo de quienes trabajen en organismos autónomos y empresas nacionales regulados por la Ley de 26 de diciembre de 1958, salvo que en la correspondiente norma

---

280 Para su redacción se constituyó una Comisión interministerial integrada por representantes de los tres departamentos militares, más el de Hacienda y el de Trabajo con un presidente y un secretario del Alto Estado Mayor, si bien, para el desarrollo, adaptación, modificación o perfeccionamiento de la norma se faculta únicamente a los tres Ministerios militares, coordinados por el Alto Estado Mayor, quedando excluidos, pues, el de Hacienda y Trabajo; esta exclusión se consagra posteriormente en una Orden de 23 de julio de 1969 de la Presidencia del Gobierno, por la que se crea una "Comisión interministerial permanente de personal civil no funcionario de la Administración militar", presidida por un jefe del Alto Estado Mayor e integrada por un representante de cada uno de los Ministerios del Ejército, de Marina, y del Aire (art. 1). En la misma no se especifican ni sus fines ni sus funciones.

281 Cfr. O. 1360/1968, de 12 de marzo (D.O.Marina 25 marzo, núm. 71), por la que se dictan normas complementarias de la RT: "La Reglamentación de Trabajo [...], será de aplicación a todos los establecimientos de la Armada, tanto si su personal percibe los haberes directamente con cargo al Presupuesto de Marina, como si los percibe con cargo a Fondos propios" (art. 1.1). Por su lado, el art. 2.1 establece que "Debe considerarse como Establecimiento toda Unidad con Detall propio".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

creadora o en otra singular se disponga de modo distinto[282]; para las industrias militarizadas o movilizadas, e igualmente para las que produzcan material o realicen obras o servicios de los que se aprovechen las Fuerzas Armadas, se admite que en tiempo de guerra, o ante cualesquiera circunstancias de excepción declaradas por el Gobierno, puedan entrar dentro del ámbito de la norma a efectos de faltas y sanciones, Jurisdicción y procedimiento.

3. Organización del trabajo.

Bajo esta rúbrica se especifican en primer lugar los principios con arreglo a los cuales deben de llevarse a cabo las tareas -simplificación, análisis, plantilla adecuada, correspondencia entre categoría y función-, cuestión que no llamaría la atención si no es por la extravagante conexión que se establece con diversos valores espirituales del trabajo, entre los que se mencionan el orden y la jerarquía, la dignificación humana, el respeto y colaboración, y todo ello en función de conseguir los "fines de interés nacional propios de los Establecimientos militares" (art. 4º).

4. Modalidades contractuales.

Ese discurso retórico y escasamente jurídico-técnico invierte sus términos al tratar las diversas modalidades contractuales que pueden adoptarse; junto a la regulación del contrato indefinido, para la que se mantiene la "credencial o nombramiento", se añaden los contratos para obra o servicio determinado, eventual y de interinidad, con una regulación en algunos puntos incluso más precisa que la laboral general de la época[283]; asimismo, no debe pasar desapercibido el hecho de que en esta Reglamentación se consagrara la utilización del término contrato, frente a la expresión "clasificación del personal"

---

282 La Orden de 23 de enero de 1968 (B.O.E. 27 enero, núm. 24), dispuso en su art. 1.º que las relaciones laborales entre el SMC y su personal civil no funcionario se regirían por aquella Reglamentación, con excepción de los preceptos de la misma que enumera. Vid. igualmente, la O. 1360/1968 (M.º Marina), sobre aplicación a todos los Establecimientos de la Armada de la RTPCNF, que contiene previsiones en cuanto a los Organismos Autónomos (art. I.1.2 y I.1.3). Sobre incompetencia de la jurisdicción laboral para entender de las cuestiones laborales que se presente entre el SMC y sus trabajadores, cfr.. SSTCT 16 marzo 1977 (Ar. 1571) y 12 enero 1978 (Ar. 62).

283 P. ej., cfr. las precisiones sobre la extinción del contrato para obra o servicio determinado en el art. 5.A.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

de anteriores regulaciones.

5. Trabajo de mujeres.

El artículo 24 garantiza la igualdad de trato al personal de ambos sextos, prohibiendo expresamente la discriminación "en perjuicio de la mujer en materia de aprendizaje, admisión, período de prueba, clasificación, ascensos, retribución de trabajos especiales, premios, pluses, primas y demás conceptos de carácter análogo, siempre que no exista una consideración de orden militar que aconseje su exclusión", de manera que "las mujeres disfrutarán de los mismos sueldos y jornales que los trabajadores varones que desempeñen iguales cometidos y funciones, siempre que la duración de la jornada y el rendimiento exigible sean también iguales".

De esta forma, aunque se establece la vigencia de "cualquier norma general o especial vigente o futura que pudiese afectar al personal femenino tanto en materia de jornada y descansos como en la fijación de trabajos por razones de peligrosidad, penosidad o insalubridad", la pretensión igualitaria de la norma es clara; en este mismo sentido, contraer matrimonio es compatible con "continuar en el establecimiento", aunque se permite optar también por rescindir el contrato percibiendo la indemnización correspondiente a la extinción por reducción de cuadros numéricos o quedar en situación de excedencia voluntaria.

6. Deberes y derechos.

Sin entrar en detalles, la regulación del contrato es, con carácter general, mucho más concreta, técnica y favorable a los trabajadores que sus antecesoras en la mayoría de las materias.

Sobre esa base, no se abandonan las fórmulas éticas ya menciondas en anteriores Reglamentaciones, y, por ejemplo, el artículo 57 -que abre el capítulo XII rubricado "Deberes y derechos" señala que "es deber de los Establecimientos y de quienes en ellos trabajan sentir profundamente el espíritu de solidaridad que les impone la común tarea, para cuya realización han de aunarse los esfuerzos de todos. Dado el carácter y fines de los Establecimientos militares, deberán observarse con la máxima *fidelidad y generosidad* los deberes sociales que a aquéllos incumben".

En la delimitación de los derechos parece difícil sustraerse a la

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

impresión de hallarse ante concesiones unilaterales en vez de una norma general: son los Jefes los que pueden, discrecionalmente, conceder o negar determinadas actuaciones (art. 58), y quienes, casi como protectores, "tratarán, en lo posible, de facilitar los medios que puedan aminorar el problema de la vivienda del personal. Del mismo modo, procurarán organizar adecuadamente el servicio de economatos u otras instituciones análogas" (art. 59); tampoco concederán anticipos al personal en determinadas circunstancias, sino que, parece que acudiendo de nuevo a su proverbial generosidad "podrán" hacerlo, siempre que el trabajador "se encuentre en alguna necesidad apremiante", que por tanto deberá conocer y valorar, y que, además, se deba "a causa grave ajena a su voluntad".

Igualmente, en el incluido régimen de seguridad (cfr. arts. 61 y ss.) son constantes las "mejoras" concedidas.

7. Seguridad e Higiene.

Aunque no suponga una novedad, conviene señalar que se mantienen las importantes excepciones de delegar en la Dirección del Establecimiento "las funciones que la legislación general atribuye a los Comités de Seguridad e Higiene en el Trabajo, y las Secciones de Trabajo y Acción Social vigilarán el cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre la materia".

8. Potestad premial y sancionadora.

En la prolija regulación de esta materia[284] continúa el uso de una terminología extraña al ordenamiento laboral; entre los motivos de actitud premial se señalan, junto a los actos heroicos y meritorios, el espíritu de servicio y de fidelidad y el afán de superación, encareciendo a los encargados "que ningún acto que lo merezca quede sin premio, ni se otorgue a quien no lo haya merecido". El punto de referencia no es el rendimiento, ni la productividad de la empresa, sino el "servicio", de manera que se "vencen las anormalidades en bien del servicio", los trabajadores "están de servicio", etc., y entre los posibles premios que pueden recibir se encuentran las "condecoraciones y distintivos", los "diplomas honoríficos", etc., constituyendo los días más idóneos para su notificación "la conmemoración de festividades castrenses generales o

---

[284] Cfr. arts. 65 y ss.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

particulares".

En la enumeración de las faltas permanece la referencia a las conductas extralaborales -p. ej., "la embriaguez habitual, aunque sea fuera del trabajo", y la exigencia de abstenerse de toda actividad política -no sólo la subversiva"-, y la peculiaridad procedimental para su imposición no sufre alteraciones significativas respecto de la anterior regulación.

9. Novedades sobre extinción del contrato.

En la reducción de cuadros númericos se suprimen algunos de los criterios hasta ahora utilizados, como el de "buena conducta", y, sobre todo, se introduce uno, al que además se dota expresamente de primacía, que manifiesta una fuerte reducción del componente ajeno a las meras consideraciones laborales; en la elección del personal afectado el manejo de esos parámetros se supedita a que "no redunde en perjuicio de la eficacia y buena marcha del Establecimiento" (art. 23); en cualquier caso, la extinción del contrato es una solución subsidiaria ya que en primer lugar debe intentarse acomodar al trabajador en otro centro (art. 53).

10. Conflictos.

El acercamiento propuesto en el D. de 20 de octubre de 1967 para el régimen de trabajo de los establecimientos militares respecto de la regulación laboral general no se plasmó en la sumisión de las resoluciones laborales del Ministerio de Defensa a la Magistratura de Trabajo, manteniéndose, así, la más llamativa diferencia. En efecto, el art. 75 confirma la exclusión de este colectivo del ámbito de la jurisdicción laboral, al establecer que "contra las resoluciones del Ministro no procederá reclamación alguna ante la Jurisdicción laboral"[285]; exclusión después confirmada por la LPL al reasumir lo dispuesto por dicha norma[286]. Así, la continuidad respecto del régimen anterior excusa cualquier

---

[285] La referencia expresa en este precepto a la exclusión del personal laboral dependiente de establecimientos militares de la Jurisdicción laboral, hizo que se planteara la posibilidad de la competencia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para el conocimiento de los conflictos planteados por dicho personal (sobre el tema, vid. J. L PRIETO PEREZ, "Las relaciones laborales del personal civil al servicio de establecimientos militares", cit., págs. 178-181).

[286] Alguna sentencia llegó a plantear la ilegalidad de la exclusión (vid. STS 23

UNIVERSIDAD DE MURCIA

comentario adicional a los ya formulados[287].

C. Otras normas posteriores.

Para la aplicación de la Reglamentación se dictaron diversas normas de desarrollo que particularizaban en cada Ministerio su contenido de acuerdo con las peculiaridades propias[288]. Asimismo, en determinadas materias -singularmente, en retribuciones- fueron precisas constantes actualizaciones del contenido de la Reglamentación y su desarrollo[289].

Durante su vigencia la Reglamentación fue objeto de varias modificaciones directas; por más que hayan de reseñarse ninguna tuvo una excesiva enjundia[290].

En cuanto a las modificaciones indirectas, diversas variaciones en nuestro ordenamiento jurídico repercutieron en el articulado de la Reglamentación:

---

febrero 1968, citada por J. L. PRIETO PEREZ, "Las relaciones laborales del personal civil al servicio de establecimientos militares", pág. 179), pero la Jurisprudencia admitió la viabilidad del mencionado artículo 75 (cfr., p. ej. STCT 17-5-1982; Ar. 2882).

287 Al respecto, cfr. la STS (Cont.Admvo) 3 octubre 1973 (Ar. 3751).

288 P. ej., cfr. O. 12 de marzo de 1968, en D. O. de la Marina nº 71, de 25 de marzo, y modificaciones introducidas por las posteriores Ordenes 2232/1969, de 19 de mayo (D.O. Marina 22 mayo, núm. 115), 508/1972, de 25 de septiembre de 1972 (D.O. Marina 28 septiembre, núm. 223) y 293 del Ministerio de Marina, de 25 de abril (B.O.E. 1 mayo, núm. 104).

289 Cfr. O. de 30 de septiembre 1968; O. 2234/1968, de 10 de diciembre; O. de la Presidencia del Gobierno de 30 abril 1970 (B.O.E. 20 mayo, núm. 120); O. DE 7 de mayo de 1971 (B.O.E.); O. 18 mayo 1972 (B.O.E. 24 mayo, núm. 124); O. 26 mayo 1973 (B.O.E. 4 junio, núm. 133); 22 mayo 1974 (B.O.E. 23 mayo, núm. 123); O. 27 junio 1975 (B.O.E. 28 junio, núm. 154); O. 30 junio 1976 (B.O.E. 9 julio, núm. 164); O. 27 mayo 1977 (B.O.E. 28 mayo, núm. 127).

290 Resolución (Dirección General de Servicios) de 21 de marzo de 1969 (B.O.E. 18 abril, núm. 93), publica Acuerdo del Consejo de Ministros, sobre modificación del Reglamento; D. 1572/1969, de 10 de julio (B.O.E. 23 julio, núm. 175), que rectifica Anexo I de la Reglamentación

Las más importantes fueron la O. 510/1977, de 28 de marzo (B.O.E. 31 marzo, núm. 77), por la que se atribuye a la Comisión Superior Permanente de Retribuciones del Alto Estado Mayor las competencias referentes a la propuesta, interpretación, aplicación y desarrollo del régimen de retribuciones del personal de mérito quedando modificado en este sentido el art. 78 de la Reglamentación, y el RD 3381/1978, de 26 diciembre (B.O.E. 17 febrero, núm. 42), que sustituyó algunos perfiles del contenido del contrato en relación con la Ley de Relaciones Laborales.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Como consecuencia de la entrada en vigor del Convenio de Amistad y Cooperación suscrito entre España y los Estados Unidos de América el 6 de agosto de 1970[291], se procedió a establecer "la necesaria adecuación de la reglamentación laboral aplicable en las bases españolas, donde se autoriza el uso y concesión de ciertas facilidades al Gobierno de los Estados Unidos". Así, el Decreto 1182/1971, de 14 de mayo[292] extiende la Reglamentación de Trabajo de 20-10-67 al personal civil al servicio de las Bases Aéreas utilizadas por los americanos, con algunas particularidades[293]. En su virtud, el art. 8 establece que las reclamaciones laborales, tanto económicas como administrativas que formule el personal laboral, se presentarán ante las autoridades militares españolas de que dependa la instalación, la cual dará copia de ellas al centro de trabajo donde preste sus servicios el reclamante.

Al Comité Conjunto a que se refiere el artículo 36 del Convenio habían de remitirse las actuaciones tramitadas, y le correspondía celebrar las consultas e informar, con remisión de dichas actuaciones a las autoridades españolas, con anterioridad al momento de adoptarse las resoluciones definitivas, cabiendo la omisión del informe cuando a juicio del Comité el asunto no fuera trascendente. Adoptada la resolución a que se refiere el art. 75 de la Reglamentación de Trabajo del personal civil no funcionario de la Administración militar, *ésta sería definitiva en vía laboral* y, sin perjuicio de su ejecución, se comunicaría al repetido Comité Conjunto a los efectos pertinentes.

Un nuevo Convenio entraría en vigor todavía antes de la aparición del RD 2205/1980. Se trata del Tratado de Amistad y Cooperación entre los Gobiernos de España y los Estados Unidos, de 24 de enero de 1976[294]. A fin de desarrollar el art. V del nuevo Convenio entre ambos países y sus Acuerdos Complementarios, los dos Estados convienen el dictado de un Acuerdo de

---

[291] Convenio de 6 agosto 1970 (B.O.E. 26 septiembre 1970, núm. 231).

[292] B.O.E. 7 junio, núm. 135 (Ar. 1084).

[293] Señala el art. 1 del Decreto que dicha aplicación deberá efectuarse "en todo lo que no resulte afectado por el contenido" del mismo.

[294] B.O.E. 6 de noviembre 1976, núm. 267 (Ar. 2103).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Desarrollo del mencionado Tratado[295] en el que, al igual que en el anterior, se establece la aplicación de la "Reglamentación Española" al "personal laboral local"[296]; la cual, como reiteradamente venimos diciendo, atribuye al Ministerio de Defensa la competencia para conocer de las reclamaciones laborales que se formulen por tal personal; y si además, según el núm. 3 del art XXXVIII, el Gobierno de los Estados Unidos, sus Fuerzas Armadas, sus Organizaciones, Unidades, Agencias o Dependencias y los miembros de tales Fuerzas no estarán sujetos a procedimiento ante los Tribunales españoles promovidos por el personal laboral local, en base a demandas derivadas de su empleo, ha de concluirse la incompetencia de la Jurisdicción para conocer de las reclamaciones del personal civil no funcionario que presta sus servicios en las Bases Americanas[297].

- En materia de Seguridad Social, mediante un Decreto de la Presidencia de Gobierno de 22 de agosto de 1970, se crea la Mutualidad Laboral del Ejército, en la que se encuadran los Centros militares, en calidad de empresas, y los trabajadores de los mismos, completándose su régimen con la Orden de 20 de octubre de 1970. Cabe recordar que el art. 10.1.j de la Ley General de la Seguridad Social, aprobada por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, configurará como uno de los Regímenes Especiales el dedicado al grupo de "Personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares".

- La Ley Sindical 2/1971, de 17 de febrero[298] excluyó a los trabajadores de establecimientos militares de la sindicación obligatoria pues aunque abarca al Estado, a las Corporaciones Locales, a las Empresas nacionales y a los Organismos autónomos u otros de análoga naturaleza, en relación con el personal a su servicio que no tenga la condición de funcionario público (art. 7.2,

---

[295] La fecha de del Acuerdo es de 31 enero 1976, habiéndose publicado en el Boletín Oficial del mismo día que el Tratado de Amistad y Cooperación.

[296] El término "personal laboral local" utilizado en el Acuerdo comprende a las personas que, sin pertenecer al personal de los Estados Unidos en España, se dedican a una actividad laboral para cubrir las necesidades de las Fuerzas de los Estados Unidos en instalaciones militares españolas, incluida la de economatos, comedores, centros sociales y recreativos para ser utilizados por el personal de los Estados Unidos en España (art. XXXIII, en relación con el art. XII del Acuerdo de Desarrollo).

[297] Vid. STCT 6 marzo 1981 (Ar. 1575).

[298] B.O.E. 19-2-1971.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Tít. I, cap. seg.), a continuación remitió a las disposiciones especiales "que rijan por razón de la defensa nacional". Idéntica consideración se repite al estudiar la Ley 18/1973, de 19 de diciembre, de Convenios Colectivos Sindicales de Trabajo[299], o la Ley 19/1977, de 1 de abril, de Asociación Sindical[300], el RD 873/1977, de 22 de abril, sobre depósito de los estatutos de las organizaciones sindicales (disposición adicional), también en el Decreto-Ley 5/1975, de 22 de mayo, sobre regulación de los Conflictos Colectivos de Trabajo[301] y en en el Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo [302].

- La Ley de Relaciones Laborales habilitó al Gobierno para que promulgase un Decreto regulador de su régimen jurídico en el plazo de dos años, a propuesta del Ministerio de Trabajo, de acuerdo con los Ministerios del Ejército, Marina y Aire; como no fue desarrollado, las precisiones pertinentes se expondrán al comentar la similar habilitación que concedió el ET y dio lugar al RD 2205/80.

- Por lo que respecta a los textos procesales, el Texto Refundido de

---

[299] B.O.E. 3-1-1974; cfr. su disposición adicional 2ª. En la actualidad, el RD 2205/1980 regula la negociación colectiva del personal civil no funcionario de establecimientos militares, si bien que de forma sustancialmente diferente respecto al Estatuto de los Trabajadores y normas concordantes.

[300] "El ejercicio del derecho de asociación sindical por los funcionarios públicos y por el personal civil al servicio de la Administración Militar se regulará por disposiciones específicas" (disposición adicional segunda). Tal fue el RD 500/1978, de 3 de marzo, en la que se reconocía el derecho de "constituir libremente asociaciones para el fomento y defensa de sus intereses profesionales" (art. 1). En esta misma norma se concedían ciertas facultades de participación y consulta a dichas asociaciones, aunque no podían asumir "la defensa de derechos individuales, cualquiera que sea el número de personas afectado, siempre que éste tenga otro cauce reglamentario de reclamación, ni acudir en ningún caso a la huelga" (art. 5).

[301] B.O.E. 28-5-1975; cfr. su Disp. Adicional Primera.

[302] Vid. su Disposición Adicional Primera, declarada vigente por la STC de 8 de abril de 1981, y la STS CONT 22-10-84 (Ar. 5138) El RD 2205/1980 remitía a una normativa específica el régimen de sindicación y de huelga de los trabajadores al servicio de establecimientos militares; la normativa pretendió dictarse mediante la Instrucción del Ministerio de Defensa de 30 de septiembre de 1982, anulada por el Tribunal Constitucional en S. 27/1986, de 19 de febrero, a causa de las múltiples limitaciones que preveía al derecho de huelga, cuando - afirma la Sent.- es indiscutible la plenitud de su reconocimiento a esos trabajadores. Pero debe tenerse en cuenta que cualquier tipo de acción sindical viene prohíbida dentro de los establecimientos militares a virtud de la Dispos. Adic. 3a) de la L.O.L.S., declarada constitucional por la STC 101/1991, de 13 de mayo.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

la Ley de Procedimiento Laboral, de 17 de agosto de 1973[303], en su Título VII, "Actos preparatorios y medidas precautorias", Sección tercera, "Vía gubernativa ante el Estado", art. 49 dice que "Las reclamaciones contra el Estado promovidas por los trabajadores que presten servicio en los Establecimientos militares o que afecten a la defensa nacional, quedarán sometidas a la jurisdicción de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire, conforme a los dispuesto en el Decreto de veinte de octubre de mil novecientos sesenta y siete"[304], configurándose así una excepción a la regla general de competencia que establecía el art. 1 de la mencionada Ley procesal.

* * *

Sin necesidad de reiterar fechas o normas concretas, ni siquiera de abrir un apartado específico de "conclusiones generales" a este capítulo histórico, interesa apuntar algunas *líneas de tendencia* que acaban por observarse en cuanto se ha expuesto y que son, precisamente las que interesaba marcar de cara a comprender la regulación actual y la que, previsiblemente, pueda aprobarse en un futuro no muy remoto.

Brevemente enunciadas algunas de ellas son éstas:

* Tradicionalmente el ordenamiento jurídico contempla de forma detallada y específica la actividad prestada por quienes realizan una actividad laboral (no militar) para las Fuerzas Armadas, aunque no se ha optado por la vía de la "funcionarización" para tal colectivo.

* El régimen aplicable obedece a una especie de doble opción complementaria de "inclusión/exclusión", en el sentido de que se proclama la existencia de un contrato de trabajo y virtualidad de las normas laborales, pero acto seguido se busca una norma particular que impida la "mezcla" de estos con

---

303 B.O.E. 4-10-1973.

304 J. L. PRIETO PEREZ, "Las relaciones laborales del personal civil al servicio de establecimientos militares", cit. pág. 175, criticó la contradicción que supone el encabezamiento del Título y de la Sección con el contenido del texto. En efecto, el art. 75 del D. de 20 de octubre de 1967 confirma la exclusión de este colectivo del ámbito de la jurisdicción laboral, al establecer en dicho precepto que "contra las resoluciones del Ministro no procederá reclamación alguna ante la Jurisdicción laboral"; se deja para el capítulo específico una exposición crítica más detallada de este importante punto.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

los restantes trabajadores

* Materialmente el contenido de las regulaciones sectoriales que han venido existiendo presenta niveles heterogénos de homogeneidad respecto de los trabajdores ordinarios; en aspectos colectivos o concernientes a la disciplina laboral las restricciones o prohibiciones son muy importantes.

* El deseo de evitar perturbaciones en la prestación laboral (mucho menos, conflictos no controlados) explica también un deseo tendente a obviar intervenciones de terceros, incluso aún cuando entre éstos se incluya a la Inspección de Trabajo, la Administración Laboral o la Jurisdicción social.

* Desde un punto de vista formal, la norma sectorial que (desde la Segunda República) en cada momento ha venido estando vigente suele diferenciarse de las demás emanadas de los poderes públicos con fines parecidos, sea en su procedimiento de gestación o en su rango formal.

* En numerosas ocasiones la impresión que se recibe es la de que los poderes normativos (aunque de rango ínfimo, en ocasiones) creen que estamos ante "un ordenamiento dentro de otro ordenamiento", es decir, que la inclusión en el ámbito laboral no comporta aplicación de las nuevas normas al PCNF sino que es preciso hacérseles expresa y matizadamente extensivas.

En fin, precisamente estas últimas reflexiones son las que van a utilizarse como gozne para abandonar el Capítulo sobre evolución histórica al tiempo que se abre la exposición del siguiente y dedicado a examinar la naturaleza jurídica que posea actualmente esta singular relación laboral.

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

III. LA SINGULAR NATURALEZA DE LA RELACION LABORAL.

1. LABORALIDAD DE LAS RELACIONES DEL PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO AL SERVICIO DE ESTABLECIMIENTOS MILITARES.

Tras la detenida exposición histórica que se ha realizado puede concluírse, en un orden de consideraciones relativamente abstracto o genérico, que el Derecho español ha mostrado hacia el colectivo en estudio una actitud bifronte: atrayéndolo hacia el campo de las relaciones laborales y -simultáneamente- extrayéndolo de la órbita del bloque común u ordinario de los trabajadores para, en definitiva, otorgarle un específico marco normativo; sin duda, para acercarse al estudio de la naturaleza jurídica de su vinculación es útil abordar previamente el significado de esta doble afirmación.

A) CARACTER LABORAL DE ESTAS RELACIONES.

1. Diferenciación con el régimen funcionarial.

Quizá haya de comenzar poniéndose de relieve que la prestación de servicios junto a funcionarios podría traer como comprensible consecuencia la atribución de tal naturaleza jurídica al vínculo que los alberga; sin embargo, tanto la Administración Pública cuanto los Tribunales han rehúsado esa identificación, lo mismo sobre el fondo del asunto como sobre alguna de sus concretas derivaciones. Aunque podrían buscarse diversos criterios para explicar por qué en unos casos el ordenamiento acude al vínculo de tipo funcionarial y en otros no, se trataría de una racionalización quizá ajena a la propia *mens legislatoris* y no conduciría a resultados seguros; más vale quedarse con la constatación de que en el ámbito estudiado se ha admitido de manera ininterrumpida la prestación de servicios en régimen laboral, sin confundir la posición jurídica de quienes así lo hacen con la de los funcionarios, sean civiles o militares.

Así, por ejemplo, no se ha identificado la reclamación planteada por alguno de estos trabajadores -genéricamente calificados como "personal" al servicio de las FF.AA.- con las "cuestiones de personal" que legitiman la competencia administrativa o contencioso-administrativa en tales casos. Este elementalísimo argumento, por cierto, ha sido invocado por las modernas

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Sentencias emanadas del orden contencioso cuando han declinado su competencia: el carácter laboral del vínculo impide que el término "personal" utilizado en las leyes administrativas pueda recibir una interpretación tan extensiva como para abarcar a quienes trabajan bajo el referido molde[1].

2. El indubitado carácter laboral del contrato.

Desde que se aprobara la LCT de 1931, como se vio, las generales delimitaciones del campo aplicativo que las normas "principales" han llevado a cabo y su propio tenor muestran cómo el PCNF cumplía con los requisitos de laboralidad exigidos a fin de quedar comprendido en su interior; eso significa que en ausencia de previsión expresa, estamos ante sujetos titulares de un contrato de trabajo[2].

Quizá lo sorprendente es que lo anterior valga tanto para el pasado como para el presente. En el pasado, cuando ocurría, en primer lugar, que sólo se reputaba existente el contrato de trabajo respecto de los trabajadores *manuales*, esto es, respecto de aquellos en cuyo trabajo predomina la energía o actividad física aplicada directamente sobre la materia, y, en segundo término, que el personal al servicio de los entes públicos era casi exclusivamente de índole burocrática -el militar aparte- y, por lo mismo, desarrollaba un trabajo del que se denomina, con mayor o menor propiedad, "intelectual", la distinción entre

---

[1] La cuestión no es en absoluto nueva; por todos, vid. M. ALONSO OLEA, "El recurso de agravios y los conflictos laborales", *Revista de Administración Pública*, vol. I, núm. 1, 1950, pág. 206, llamando la atención sobre la Orden de 13 de septiembre de 1948 por la que se resuelve el recurso de agravios interpuesto por D. Alfonso Losada García contra resolución de la Dirección General de Industria y Material del Ministerio del Ejército, de 11 de julio de 1947, B.O.E. 19 septiembre 1948; he aquí su tenor literal: "la cuestión suscitada no es una cuestión de personal recurrible en agravios al amparo del artículo 4.° de la Ley de 18 de marzo de 1944; pues aunque la noción de personal a que la citada Ley hacer referencia, según doctrina reiterada, sea más amplia que la usual de funcionarios públicos, no lo es tanto que se extienda a abarcar problemas y relaciones jurídicas, las laborales, que desde hace tiempo tienen en nuestro ordenamiento jurídico otros cauces y otros organismos, así gubernativos como jurisdiccionales, para su examen y decisión".

[2] En efecto, el trabajo del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares, que la Ley de Relaciones Laborales incluía entre las relaciones laborales de carácter especial (art. 3 f), cumple de manera paradigmática con las exigencias de las notas esenciales a todo contrato de trabajo: carácter personal, prestación voluntaria, percepción de retribuciones, sujeción a los poderes empresariales y traslación de su utilidad patronal a un tercero, en este caso la Administración Militar.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

relación de empleo público y relación de trabajo era relativamente sencilla[3]; mientras que hoy, en que ocurre justamente lo contrario -se reputa contrato de trabajo el de los trabajadores llamados intelectuales, de un lado; y los entes públicos tienen a su servicio grandes masas de trabajadores de los llamados manuales- la separación no es tan fácil[4]. En el presente, cuando las sucesivas reformas operadas sobre la Ley 30/1984 muestran la insatisfacción del legislador sobre la fronteras asignadas a uno u otro tipo de personal al servicio de Administraciones Públicas[5], el PCNF sigue ubicado en el ámbito laboral.

Lo cierto es que hasta nuestros días, y salvo error, tan sólo es posible encontrar una aislada propuesta -seguramente de índole sobre todo testimonial- en orden a cambiar la naturaleza contractual del vínculo de trabajo que se estudia por otra de signo estatutario, quizá por similitud a cuanto acaece con el personal al servicio de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social[6].

---

[3] M. ALONSO OLEA, *Lecciones sobre contrato de trabajo*, Universidad de Madrid, Facultad de Derecho, 1968, pág. 20: "Nótese, por otro lado, una aparición más de la importancia de la distinción entre trabajadores intelectuales y manuales, de forma que sólo estos últimos pueden ser trabajadores, no funcionarios, al servicio de las administraciones públicas civiles en España. En cambio, en cuanto a la Administración militar, a un lado están [...] y a otro el «personal civil no funcionario de la Administración militar», [...]; este personal civil ligado por un contrato de trabajo comprende toda la gama de trabajadores a que se refiere la L.C.T., desde «ingeniero superior» al «peón», con las agrupaciones profesionales usuales".

[4] M. ALONSO OLEA, *La materia contenciosa laboral. Extensión y límites de la jurisdicción de trabajo (Un comentario al art. 1.º del Texto Refundido de Procedimiento laboral)*, Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1959.

[5] En este sentido, véase el art. 15 LRFP, modificado por la Ley 23/1988, de 28 de julio; este artículo dispone, sustancialmente: 1.º) Con carácter general, los puestos de trabajo de la Administración del Estado... serán desempeñados por *funcionarios públicos"*; 2º) "Se exceptúan de la regla anterior y podrán desempeñarse por *personal laboral* los múltiples puestos que relaciona el art. 15.1.c), a saber: los no permanentes o periódicos discontinuos; los "propios de oficios" y los de "vigilancia, custodia, porteo y otros análogos"; los de mantenimiento y conservación de edificos, equipos e instalaciones, artes gráficas, encuestas, protección civil, "expresión artística", servicios sociales y protección de menores; los que exijan "conocimientos técnicos especializados", cuando no existan cuerpos de funcionarios con preparación al respecto; los administrativos y auxiliares en el extranjero y, por último "los puestos con funciones auxiliares de carácter instrumental y apoyo administrativo" según la última modificación introducida por la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social).

[6] La enmienda nº 803 presentada por el Grupo Andalucista proponía la siguiente redacción para la Disposición Final Sexta: "En el plazo de tres meses desde la aprobación de esta ley el Gobierno aprobará las normas reguladoras de las relaciones de trabajo especiales y las normas estatutarias del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares. Unas y otras habrán de inspirarse en los criterios del presente Estatuto" (cfr. *Estatuto de los*

UNIVERSIDAD DE MURCIA

B) OPCION POR UN CONTRATO DE CARACTER SINGULAR.

Desde que los maestros BAYÓN CHACÓN y PÉREZ BOTIJA sistematizaran el concepto de relaciones o contratos de carácter especial y explicaran que ese apartamiento respecto del régimen común puede venir dado en función de circunstancias atinentes al sujeto (mujeres, menores y en familia), al objeto (aprendizaje, grupo y a la parte) o al lugar (embarco y domicilio)[7], tal visión del tema se ha convertido en una especie de *communis opinio* que continua suscribiéndose sin que le afecte en absoluto el transcurso del tiempo[8].

En cierta forma, sin necesidad de entrar por ahora en detalles acerca de una cuestión que se abordará específicamente dentro de este mismo capítulo, puede convenirse que también en la actualidad se siguen identificando como especiales ciertas relaciones en función de varios factores, tanto locativos como

---

Trabajadores. Trabajos Parlamentarios (dos tomos), edic. preparada por Merino Merchán, Publicaciones de las Cortes Generales, Serie I, Trabajos Parlamentarios, nº 5, Madrid, 1980, pág. 325; en principio, todas las referencias al debate se citarán por esta obra, salvo cuando se advierta expresamente que el referente es *Debate parlamentario sobre el Estatuto de los Trabajadores* (tres tomos), dirigido por Sagardoy Bengoechea, Instituto de Estudios Sociales, Ministerio de Trabajo, Zaragoza, 1981).

[7] *Manual de Derecho del Trabajo,* cit., pág. 637.

[8] Así, por ejemplo, puede verse V. FERNANDEZ GONZALEZ, "Contrato de trabajo de los artistas", cit., pág. 51. Posteriormente, por elegir otro ejemplo, MOLERO MANGLANO cifra la especialidad en diversas causas: singularidades en sujetos, objeto y forma, relaciones de reciente inclusión en el ordenamiento laboral,..., pero a la vez es consciente de la limitación de ese apunte de sistematización si se pretende fundar en él "su exclusión del Derecho Laboral" (común), en *Estructura y desarrollo*, cit., pág. 15.

En Italia es muy similar la posición de DE LITALA: "Los contratos de trabajo que traemos a consideración son aquellos que, situados en el genus contrato de trabajo subordinado, se distinguen por cualquier particularidad característica, referente al régimen jurídico de la relación. Existe una tripartición según las características que la distinguen atiendan bien al objeto de la relación, que no se agota en la simple prestación de trabajo, bien a la particular posición jurídica del prestador de trabajo, o al entrelazamiento de normas y aspectos de Derecho Público, modificando en parte la habitual fisonomía puramente contractualista de la relación" (*Contratti speciali di lavoro*, UTET, 1958, pág. iv). En el primer grupo se ejemplificaría con el contrato de aprendizaje, el segundo con el servicio doméstico y porteros de inmuebles y el tercero con los trabajos aeronáutico y marítimo. Esta clasificación ha sido seguida asimismo en Italia por MAZZONI, *Manuale di Diritto del Lavoro,* 6.ª edic., Giuffré, 1988, págs. 1031 y ss.; LA ROSA *Il rapporto di lavoro nello spettacolo,* pág. 143 y DEL GIUDICE, MARIANI, IZZO, *Diritto del Lavoro,* 12.ª ed, Simone, 1991, pág. 261.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

subjetivos o funcionales[9].

La cuestión que entonces se suscita, lo mismo si se habla del pasado que si nos referimos a lo vigente, es una y clara: si el ordenamiento señala varias circunstancias como desencadenantes de la especialidad laboral, ¿puede entenderse que al apartar al personal de establecimientos militares del régimen laboral común no se está sino llevando a cabo esa pertinente y habitual operación técnica?

Lo cierto es que si se recuerda lo acaecido desde los tiempos de la Segunda República, pasando por las sucesivas etapas del régimen nacionalsidicalista y situándonos finalmente en la época constitucional que representa el RD 2205, se aprecia claramente cómo nuestro Derecho positivo ha venido estableciendo desde hace tiempo una regulación específica de esta clase de trabajadores basada, "sobre todo, en razones de tipo real más que doctrinal"[10]. Ello, sin perjuicio de que laa especialidad del régimen encuentre una cierta justificación, apoyada, de modo principal, en el hecho de tratarse de industrias en íntima conexión con los intereses de la defensa nacional, por lo que puede pensarse que la norma precisa reforzar todos aquellos puntos mediante los cuales puede hacerse más efectiva y salvaguardarse mejor la referida "defensa".

Las consecuencias -al tiempo finalidades- se hacen sentir sobre todo en los temas como derechos colectivos, intervención de Inspección de Trabajo o de órganos jurisdiccionales, etc., respecto de los cuales el ordenamiento busca en mayor medida eludir la "laboralización" pura e introducir cauces o principios específicos.

Tema diverso es el relativo a las justificaciones o motivos aducidos

---

[9] Así, por ejemplo, A. MARTIN VALVERDE, F. RODRIGUEZ-SAÑUDO y J. GARCIA MURCIA, *Derecho del Trabajo*, 3ª edic. revisada, 1994, pág. 167, señalan como "Esa calificación de relación laboral especial responde a diversos factores; fundamentalmente, a la singularidad del empleador, al lugar de prestación de los servicios, o a la especial naturaleza del trabajo". Los mismos autores, en la cuarta edición de 1995, precisan en el mismo sentido que "Las características de los trabajos comprendidos en el art. 1.1 ET difieren mucho de unos casos a otros, unas veces por la propia naturaleza de la prestación de servicios, otras por la singularidad de la empresa o las condiciones del sector de actividad" (pág. 187).

[10] En este sentido, M. HERNAIZ MARQUEZ, *Tratado de Derecho del Trabajo*, t.I, 12 edic. corregida y aumentada, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1977, pág. 575.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

a la hora de acordar su extracción respecto del régimen ordinario y del grado de convicción que a apartir de ellos se genere en el intérprete. En este pórtico, aún sin expresa atención al ET y normas complementarias, basta con anticipar lo imaginable: en general se apunta, de manera cumulativa o separadamente, hacia las necesidades de la Defensa Nacional, el peculiar fin perseguido por las FF.AA., las singularidades subjetivas del empleador, el atípico lugar en que se desarrolla la actividad, la relevancia de los bienes o servicios producidos, etc.

Desde un punto de vista jurídico-positivo hay que recordar que si bien ya en la Ley de Contrato de Trabajo de 1931 encontramos una "primera llamada expresa a la especialidad del contrato" al identificarse diversas especies de tal género[11], ni en esta Ley ni en la posterior de 1944 se encuentra mención alguna a la "especialidad" que pudiera acompañar a la relación laboral de este personal:

- La LCT de 1931 tan sólo presentaba en su capítulo IV, bajo la rúbrica de "Modalidades especiales del contrato", y con regulación propia, el trabajo en grupo; por el contrario, en su art. 6º, a título de inclusiones declarativas, y siempre y cuando se dieran los requisitos contenidos en su artículo 1º, establecía como de trabajo algunas relaciones que hoy adoptan la forma de relaciones especiales[12].

- La LCT de 1944, en el capítulo II de su libro I incluía el contrato de grupo (art. 17) y bajo el título de "Modalidades del contrato de trabajo", en el capítulo III, el de obras y servicios públicos (arts. 23 al 26). Sin embargo, en su libro II se hacía directa referencia a los que llamaba "contratos especiales de trabajo"[13]: los de embarco, de aprendizaje, a

---

[11] T. HUERTAS BARTOLOME, *Mediación mercantil en el ordenamiento laboral. Un estudio sobre la relación laboral especial contemplada en el artículo 2.1.f) de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*, Tecnos, 1992, pag. 35.

[12] "Trabajadores son: Los aprendices, reciban o no un salario o paguen ellos al patrono algún suplemento, en cuanto no se derive otra relación de su contrato particular, conforme a la regulación especial del contrato de aprendizaje. Los ocupados en servicio doméstico. Los obreros a domicilio. Los obreros y operarios especializados o no en oficios profesionales manuales o mecánicos y los que ejerzan trabajos triviales ordinarios. Los encargados de empresas, los contramaestres y los jefes de talleres. Los empleados ocupados en comercios, bancos, oficinas, contabilidad y gestión. Los llamados trabajadores intelectuales y cualesquiera otros semejantes".

[13] PEREZ BOTIJA, *Curso de Derecho del Trabajo*, 5ª edic., Madrid, 1957,

UNIVERSIDAD DE MURCIA

domicilio y, genéricamente, la regulación del trabajo de mujeres y menores[14]; posteriormente, la Ley de 21 de julio de 1962, que modificó el art. 6 de la Ley de Contrato de Trabajo, amplió esta relación inicial de contratos especiales, incluyendo en el campo de aplicación del Derecho del Trabajo a los representantes de comercio.

Por tales razones, adicionadas al deseo de evitar reiteraciones respecto de lo expuesto en el Capítulo histórico, el examen del contrato como especial ha de comenzar con la Ley de Relaciones Laborales, de 1976. Ello no obstante, desde la II República puede afirmarse que la construcción dogmática acerca del tipo de vínculo es la misma: el contrato se aparta de la regulación general o prototípica de las relaciones laborales; con LCT de 1931, LCT de 1944, LRL de 1976, ET de 1980 y ET de 1995 el colectivo de trabajadores al servicio de la Administración Militar recibe una específica contemplación por parte de norma emanada de los poderes públicos -un Decreto o Real Decreto-, en la que se adaptan o trasladan los preceptos de las anteriores a tal sector de actividad.

C) RAZONES QUE PROPICIAN LA ESPECIALIDAD NORMATIVA.

1. Planteamiento.

---

págs. 132, lo llamó el "libro de los contratos especiales", si bien a los enumerados en el citado libro añadió "en cuanto especialidades" los de obras y servicios públicos, así como el contrato colectivo o de grupo y el contrato de invención, todos ellos del libro I (pág. 133).

La distinción entre modalidades y contratos especiales operada en la Ley de Contrato de Trabajo de 1944, en la que algunos autores han intentado ver una diferencia de fondo, obedece simplemente a motivos históricos: el Libro I de la L.C.T., del que forman parte las llamadas modalidades, se promulgó en enero de 1944, y como el legislador tuvo en consideración que habían quedado fuera de la L.C.T. muchas especialidades, en marzo del mismo año promulgó el segundo Libro con la ordenación de otras especialidades. Pero ambas gozan de la misma naturaleza y características: tratarse de ordenación del trabajo, sumisión en primer lugar a reglas especiales en función de particularidades laborales, y sumisión complementaria a las reglas generales. En tal sentido, por ejemplo. J. LLUIS y NAVAS, *Manual de Derecho Laboral*, Bosch, Barcelona, 1975, pág. 284, para quien los contratos especiales de trabajo se clasifican por razón de la fuente jurídica que sanciona la especialidad, situando "el contrato de trabajo del Ramo de Guerra" entre las relaciones reguladas en disposiciones "extravagantes", es decir no incluidas en la L.C.T.

[14] En ocasiones también se considera *modalidad contractual* el referido a la prestación laboral en los Ramos de Guerra, Marina y Aire (cfr. A. DE AGUINAGA TELLERÍA, *Derecho del Trabajo*, vol. II, Madrid, 1952, pág. 193).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En función de cuanto acaba de explicarse, entendemos que el razonamiento acerca de cuáles sean los motivos que amparan esta singularidad o especialidad laboral de que viene hablándose resulta más útil cuando se lleva a cabo en términos dogmáticos que jurídico-positivos. Es decir, si a través de diversas etapas, y por tanto en contextos muy heterogéneos, el ordenamiento ha adoptado actitud similar, mejor que indagar los fines o móviles de la concreta norma ahora aplicable -en nuestro caso, el RD 2205/1980- puede ser el atender al hilo conductor o a los argumentos manejados a lo largo de todas ellas.

Esta particular opción metodológica, que lleva a manejar apuntes o apreciaciones doctrinales vertidas en épocas bien diversas haciendo abstracción de tal dato, se reputa coherente con el planteamiento global de la Tesis, en la medida en que su aspiración es trazar las Bases o Coordenadas en que se mueve el régimen jurídico del PCNF y no abarcar su exhaustivo análisis. La crítica aprehensión de las razones que conducen a promulgar normas particulares debiera de servir, asimismo, para racionalizar el tenor de la eventual nueva disposición que actualice al desfasado RD 2205.

A continuación se abordan estas razones, que por lo general proceden de la racionalización llevada a cabo doctrinalmente respecto de lo establecido por las normas; la separación en núcleos argumentales persigue una exposición más clara pero no una idea de separación entre ellos toda vez que, como móvil o justificación de la especialidad, cabe admitir la concurrencia de varios o, incluso, de todos.

2. Las exigencias de la Defensa Nacional.

El móvil más claro, y quizá convincente, para explicar por qué han de darse reglas especiales que regulen el trabajo de quienes prestan su actividad al servicio de los establecimientos militares, no es otro que el relacionado con la mejor contribución a la salvaguarda de la Defensa Nacional. Si estos trabajadores prestan su actividad en establecimientos militares, será lógico que se intenten armonizar los principios del ordenamiento laboral con los propios del Ejército, tarea a desempeñar por la propia regulación sectorial y que por sí sola justifica la *especialidad* de que se habla[15].

---

[15] Esta reflexión es muy querida por los propios miembros del Ejército, quizá

UNIVERSIDAD DE MURCIA

La norma particular, entonces, se explica porque a su través quedan mejor garantizados que con la Ley de Contrato de Trabajo al uso ciertos aspectos o poderes empresariales de carácter vital para salvaguardar la seguridad nacional: mayores dosis de poder directivo; un grado de disciplina superior o menos límites al deber de obediencia; proscripción de ciertas alteraciones del trabajo que son consecuencia natural del ejercicio de derechos colectivos y el resto de peculiaridades, tan singulares como el sigilo, la forma de reclamar que haya de seguirse, etc., se justifican, al igual que la propia especialidad del vínculo, en general, al venir demandadas por el mejor cumplimiento del referido fin[16].

Si se acepta esta forma de enfocar el asunto las conclusiones son claras y muy trascendentes: la especialidad se basa en la necesidad que hay, objetivamente, de que quienes trabajan supediten sus fines particulares a los más importantes de la defensa o seguridad nacional. El "sacrificio de derechos", es decir, la minoración en comparacion a los que posee un trabajador-tipo o común, quedará justificado cuando se considere que en caso de no haberse adoptado un criterio particular -respecto de la LCT o similar- se resentiría el funcionamiento o eficacia de los establecimientos e instituciones militares para los que se trabaja; pero también deriva un corolario opuesto: restricciones innecesarias o inútiles a tales fines quedarían privadas de causa.

Como se verá más adelante, esta tesitura proporciona resultados prácticos extraordinariamente importantes para controlar eventuales excesos del poder reglamentario al desarrollar el mandato recibido del legislador, y, de hecho, nuestros Tribunales han resuelto en numerosas ocasiones las dudas suscitadas desde esta óptica.

---

porque la asumen con la idea de "militarizar" o trasladar lo propio de tal ámbito a la esfera de los trabajadores. En este sentido, cfr. las significativas posiciones de A. CORONEL VELAZQUEZ, "Las medidas de seguridad social en el Ejército español", *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, cit., págs. 1040-1041.

[16] Cfr., p. ej., A. DE AGUINAGA TELLERIA, *Derecho del Trabajo*, vol.II, Madrid, 1952, pág.261: "Razones de seguridad del propio Estado motivan que éste confíe el trabajo en las industrias militares a una parte de sus súbditos, cumplidores correctos para con la Patria de las obligaciones ciudadanas que ésta les exige; quienes precisamente por tal condición han de merecer, por lo menos, las ventajas mínimas de la legislación general de trabajo, y han de estar sometidos, además, a esas disposiciones especiales que la citada seguridad precisa; [...]. Disciplina rígida, secreto y obligada reserva, son características de esta legislación especial".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

3. Los peculiares fines del Establecimiento Militar.

Se trata de idea estrechamente emparentada con la precedente, aunque ahora el énfasis no se pone tanto en las exigencias objetivas que se deriven de coadyuvar a la Defensa Nacional, sino más bien en la adaptación de cuantos trabajan en las mismas dependencias a similares reglas de comportamiento. El PCNF se considera partícipe de los peculiares objetivos perseguidos en el lugar donde trabaja; este fin, más que las cautelas lógicas de la Defensa, es el que aconseja modalizar la prestación laboral y adaptarla al *modus operandi* genérico de ese centro de trabajo.

La especialidad, entonces, asume un aspecto más bien funcional y debe de extenderse tanto como sea preciso para permitir el logro de los fines propios de cada establecimiento militar; así parece pensarse cuando se afirma que "este personal está ligado a la industria castrense por una relación laboral análoga a la que une a los trabajadores de la empresa civil, matizada por el fin peculiar de los establecimientos militares subordinados e integrados en el Ejército y, por tanto, participantes en los fines que a éste corresponde"[17].

Al igual que en el caso precedente, aquí se acepta como premisa la aplicación del Derecho del Trabajo para todo el PCNF, pero se impugna su traslación incondicionada y general porque se considera que de tal modo se colisionaría con el fin global perseguido por la "industria militar". Una consideración pragmática puede llevar a pensar que la creciente complejidad y tecnificación de las tareas auxiliares para la Defensa Nacional comportan el aumento de su importancia así como de las especialidades normativas[18], pero la

---

[17] M. VIZCAINO MARQUEZ, "Reglamentación de Trabajo del Personal Civil no funcionario de los establecimientos militares", *REDM* nº 5, 1958, págs. 183-184.

En ese sentido, J. CANIELLAS, "Trabajo y acción social en las industrias de los tres Ejércitos", *RT* nº 10, 1950, pág. 771, apunta cual es el paradigma de comparación "No cabe que los generales, jefes, oficiales, suboficiales, cabos y soldados estén sometidos a la legislación social, al prestar servicio activo en las filas del Ejército, porque el Ejército es, no una empresa laboral, sino el brazo armado de la Patria y, fundamentalmente, escuela de patriotismo donde todas las clases se confunden para aprender que todo se debe a la Patria, desde el sacrificio oscuro y abnegado del trabajo honrado y eficaz, sin jornada limitada, hasta el holocausto de la propia vida, en gesto heroíco sobre el campo de batalla, cuando las circunstancias lo demanden".

[18] Así, por ejemplo, M. VIZCAINO MARQUEZ, "Reglamentación de Trabajo del Personal Civil no funcionario...", cit., pág. 184, afirma que "a medida que la industria militar se va transformando, el factor material, como instrumento para la guerra, adquiere más

UNIVERSIDAD DE MURCIA

verdad es que no se aprecia tal relación lógica.

El parámetro de la singularidad normativa ha de configurarse por referencia a la finalidad que la justifica: si las reglas generales sobre contrato de trabajo permiten alcanzar los fines productivos perseguidos huelga la regulación sectorial en la materia de que se trate, y viceversa.

También es interesante reflejar que tanto las precedentes Reglamentaciones cuanto el actual RD 2205 han sido elaborados tras procedimiento en el que han intervenido los Ministerios de carácter militar existentes en cada momento; es como si a través de tal participación quisiera hacerse realidad la idea de cohonestar la relación laboral, y consiguiente aplicación de principios e instituciones propios de tal sector del ordenamiento, con la militar, a cuya actividad debe de supeditarse lo anterior en la medida de lo necesario.

4. La decisión normativa expresa.

Por descontado, siempre que se aborden temas de Derecho Positivo cabe remitir la explicación de cualquier figura o institución al deseo expreso del legislador. Sin embargo, cifrar en tal acto la razón de ser de una especialidad normativa como la que se viene tratando equivaldría tanto como a renunciar a su indagación y, lo que es más importante, a cualquier eventual control acerca de los resultados prácticos alcanzados en el plano normativo.

Cosa distinta es que se considere que las razones existentes para que el PCNF se aparte del régimen común sean insuficientes[19] o escasamente convincentes: en tal caso lo que sucede es que se buscan y no se encuentran.

5. La cualidad del empleador.

Si se repara en la cualidad del patrono a quien presta sus servicios

---

importancia en la defensa nacional y, por tanto, más trascendente resulta la función de los centros de trabajo que han de asegurar la producción [...] y con mayor rigor han de resolverse las cuestiones de trabajo que con los mismos se relacionan".

[19] Por ejemplo, cfr. M. HERNAINZ MARQUEZ, *Tratado elemental de Derecho del Trabajo*, 8.ª edición, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1961, pág. 487.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

el PCNF es fácil detectar singularidades que justifiquen la existencia de una disciplina laboral diversa de la ordinaria.

Se trata de una Administración Pública regida por normas diversas de las aplicables a la Administración General del Estado, al igual que sus componentes más prototípicos -los militares-; la actividad desarrollada y los bienes producidos son asimismo marcadamente singulares; la exigencia de disciplina particular y las funciones de defensa asignadas al empleador comportan múltiples consecuencias -piénsese en la existencia de un Código Penal Militar, civiles que colaboran en régimen de prestación obligatoria, vigilancia continua de instalaciones, etc.- que pueden justificar también un especial estatuto de quienes como trabajadores se integran en tal organigrama.

Algún relevante sector doctrinal hizo pivotar sobre este dato la decisión legislativa de tipificar como especial el vínculo laboral que en su día asumiera la LRL de 1976: la concurrencia de los requisitos de laboralidad permite comprender que se impida la aplicación de las normas ordinarias propias de tal condición precisamente atendiendo a las cualidades propias del empleador[20]. En esa dirección y actualmente, no puede olvidarse que la prestación de servicios en el caso del PCNF no sólo se ofrece a la Administración, sino que, dentro de ésta, es la Militar la receptora, y ella misma de por sí constituye una especialidad[21]; téngase en cuenta, al respecto, que en relación con el personal laboral al servicio del resto de las Administraciones Públicas no se establecen distingos en función de la concreta Administración que reciba los servicios. Por tanto, dentro del

---

[20] G. BAYON CHACON, "Problemas de carácter general", en *Diecisiete lecciones sobre la Ley de Relaciones Laborales*, Universidad de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho del Trabajo, Madrid, 1977, págs. 16-17, respecto al amplio elenco de la LRL ofrecía esta clasificación de los fundamentos de la especialidad: "Es curioso advertir el criterio de pluralidad conceptual que se observa en la enumeración de los trece regímenes especiales del artículo 3.º. Se recogen actividades que ya eran laborales, como el trabajo en el mar o el de los representantes de comercio, y otras de nueva inclusión, como los cargos directivos; unas categorías son especiales por su carácter de ausencia de causa laboral, como ocurre con los penados, otras por el tipo de empresa en que sirven, como los trabajadores de establecimientos militares, unas por el lugar de trabajo (a domicilio), otras por situaciones personales (minúsvalidos), otras por el tipo de trabajo que prestan y sus jornadas especiales (navegación aérea) y otras, por fin, la última del artículo 3.º, que significa una posible laboralización futura de actividades consideradas como autónomas o liberales".

[21] Así, MARTIN VALVERDE, RODRIGUEZ-SAÑUDO y GARCIA MURCIA, *Derecho del Trabajo*, cit., pág. 206.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

"todo" Administración -respecto de la que se predica la declaración de especialidad para la normativa que rija al personal laboral- la Militar constituye un reducto.

Esta singular importancia de cuanto se hace y del destinatario de los servicios prestados[22], al cabo, ampara el otorgamiento de un estatuto laboral acorde con ambos aspectos; de nuevo la pregunta dogmática para justificar la operación acometida es la de si en caso contrario padecería alguno de los objetivos por consecuencia de lo previsto en el Derecho común del Trabajo.

En suma, siendo evidente que nos encontramos ante una relación laboral, también lo es el hecho de sus fuertes especialidades. La peculiar personalidad del empleador así como la íntima conexión en la que con frecuencia se encuentran los establecimientos militares con respecto a los intereses de la defensa nacional han aconsejado históricamente un tratamiento diferenciado de esta relación[23]; por descontado, es lícito indagar si la intensidad de este fenómeno corre paralela con sus motivos, controlando el alcance y tenor de las particularidades.

2. CONSIDERACION COMO RELACION LABORAL ESPECIAL EN LA LEY DE RELACIONES LABORALES.

A. Descripción del tratamiento concedido a este contrato.

Como ya se ha dicho, la Ley de Relaciones Laborales de 8 de abril de 1976 utilizó, por primera vez en el plano normativo, el término "relaciones

---

[22] La reflexión, en unos u otros términos, es fácil de encontrar en los escritos sobre el tema; por ejemplo, J. L. PRIETO PEREZ, "Las relaciones laborales del personal civil al servicio de establecimientos militares", *RT* núm. 52, 1975, ya pudo señalar: "Ahora bien, si resulta claro que estamos ante una relación laboral, también lo es la concurrencia en ella de determinadas especialidades cifradas básicamente en una doble razón socio-política: a) La peculiar personalidad del empleador, que no es otra sino la Administración Militar; b) La especial importancia de los Centros de trabajo y de los objetos producidos en ellos, a menudo en íntima conexión con los intereses de la defensa nacional, lo que provoca la necesidad de robustecer la disciplina y autoridad en el seno de la misma".

[23] Siendo clara su inclusión dentro del ámbito laboral y de la Ley de Contrato de Trabajo, "sus fuertes especialidades han vaciado prácticamente el contenido laboral de la figura dando lugar a un estatuto semi-laboral de la misma", J.L. PRIETO PEREZ, "Las relaciones laborales del ...", cit., pág. 173.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

laborales *especiales*" y, en su art. 3º, estableció un listado de las mismas[24], entre las cuales se encuentra la del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares (apart. h); interesa recordar que, en la propia construcción positiva, estas relaciones laborales de carácter especial, para serlo, precisaban, además, reunir los requisitos definidores de la laboralidad establecidos en su artículo 1º[25].

Desde la óptica que nos interesa, lo cierto es que mediante tal configuración se entrelazan las dos características básicas y persistentes del contrato examinado: proclamación de laboralidad -que en este caso es doble, al afirmarse expresamente la concurrencia de los requisitos precisos para ello- y apartamiento de los cánones comunes. Puede afirmarse, por ello, que la del art. 3.1.h no se trata de una inclusión constitutiva, puesto que la presencia de los requisitos de laboralidad venía exigida en el mismo artículo 3º de la Ley y además es evidente que el supuesto los cumple de manera clara; tampoco se está ante una gran novedad al tratarse de una relación cuya regulación ya se había operado por la normativa sectorial de manera más o menos similar a como ahora se perseguía[26].

---

[24] Las relaciones especiales de trabajo a que hacía referencia el art. 3º de la Ley de Relaciones Laborales eran las siguientes: a) trabajo al servicio del hogar familiar; b) trabajo a domicilio; c) trabajo de las personas con capacidad física o psíquica disminuida; d) el trabajo en el mar; e) el trabajo en la navegación aérea; f) el aprendizaje en la artesanía; g) el trabajo de los deportistas profesionales; h) el trabajo del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares; i) el trabajo de los representantes de comercio; j) el trabajo de artistas en espectáculos públicos; k) el trabajo de alta dirección o alta gestión de la empresa no excluido por el artículo 2º, apartado c); l) las actividades laborales de los internos de los centros penitenciarios en sus distintas modalidades; m) cualesquiera otros trabajos profesionales que sean expresamente declarados como relación laboral de carácter especial por una ley.

Por otra parte, en sus secciones II, III y IV, se contenían regulaciones autónomas referidas al trabajo de menores, al trabajo de prácticas y al trabajo de la mujer, respectivamente.

[25] Artículo 3.1: "Son relaciones laborales de carácter especial las que, reuniendo las características del artículo primero uno, se enumeran en los apartados siguientes"; el artículo de referencia precisaba que "Todas las actividades laborales retribuidas que se realicen por cuenta y dependencia ajenas, salvo las excluidas expresamente en el artículo 2º, se considerarán incluidas en la presente Ley y demás normas reguladoras de las relaciones de trabajo".

[26] Recuérdense las sucesivas Reglamentaciones que se habían dedicado a disciplinarla. Por otro lado, en la misma situación se encontraban "el trabajo en la navegación aérea" y "el trabajo de los artistas en espectáculos públicos", también declaradas como relaciones laborales de carácter especial por el art. 3 LRL y que venían rigiéndose (de hecho, al no haberse dictado las disposiciones especiales que el Gobierno debió aprobar en cumplimiento del mandato contenido en la tantas veces citada Dispos. adic. cuarta LRL, tales trabajos continuaron recogidos

UNIVERSIDAD DE MURCIA

El régimen jurídico que la LRL contemplaba para las relaciones especiales de trabajo era posible estructurarlo en dos estadios o fases: una primera, de espera, contenida en la Disposición adicional cuarta y una posterior, o segunda fase, contenida en la Disposición transitoria 1ª) de la LRL. Conviene recordar de forma sumaria el juego combinado de ambas previsiones y sus efectos sobre el caso que nos ocupa:

- La Disposición Adicional Cuarta de la LRL, habilitó al Gobierno[27], a propuesta del Ministerio de Trabajo, y previo informe de la Organización Sindical, para aprobar en el plazo máximo de dos años las disposiciones especiales a las que se refería el artículo 3º de la Ley[28]; en el

---

en normas de carácter reglamentario y sectorial) por la Reglamentación Nacional de Trabajo de Iberia, de 4 de julio de 1947; en la Ordenanza "para el personal de compañías de vuelos charter", de 26 de noviembre de 1974, y en la Ordenanza "para el personal de las compañías de trabajos aéreos", de 30 de julio de 1975 en el caso del trabajo en la navegación aérea y por la Reglamentación de la Industria Cinematográfica (O.M. 31.12.1948, con múltiples modificaciones posteriores), Reglamentación de Teatro, Circo, Variedades y Folklore (O.M. 28.7.1972), Ordenanza Laboral de los Profesionales de la Música (O.M. 2.5.1977), en el del trabajo en espectáculos públicos. Curiosamente, de estas tres relaciones tan sólo la de los artistas en espectáculos públicos ha pasado a la lista del art. 2º del ET (cfr. Real Decreto 1435/1985, de 26 de junio).

[27] Sobre la exigencia de que estas relaciones se instrumentaran mediante Decreto y no por la vía de Ordenes del Ministerio de Trabajo -rompiéndose el monopolio legislativo de la Administración laboral establecido por la Ley de Reglamentaciones de Trabajo de 1942-, interesa recordar que ésa y no otra fue la vía utilizada para la elaboración de todas las Reglamentaciones del PCNF desde 1949.

[28] En realidad el art. 3º no se refiere a ninguna disposición especial sino que se limita a enumerar una serie de relaciones laborales a las que califica como "de carácter especial". Probablemente, el lapsus del legislador habría que interpretarlo en el sentido de que las relaciones laborales especiales habrían de ser reguladas por disposiciones también especiales. En ese sentido, M. ALONSO OLEA, "Ambito de aplicación. Relaciones incluidas y relaciones excluidas. Relaciones especiales", en *Diecisiete lecciones sobre la Ley de Relaciones Laborales,* cit., pág. 62, para quien la alusión de la disposición adicional 4ª a las "disposiciones especiales a que se refiere el art. 3º" de la Ley tiene su origen en un número dos del mencionado artículo que aparecía en el proyecto del Gobierno, uno de cuyos párrafos rezaba así: "Las normas especiales que regulen esta clase de trabajos...". Dicho texto aparece también en el informe de la Ponencia y fue aprobado; sin embargo, en el informe definitivo elevado por la Comisión al presidente de las Cortes, el art. 3º figura sin número 2, que también falta en el texto que como dictamen de la Comisión fue publicado en el Boletín de las Cortes y sometido a la aprobación del Pleno de las Cortes.

La disposición transitoria 1ª vuelve a hablar de normas especiales, en relación con la disposición adicional cuarta y el artículo tercero. De "especialidad normativa" en correspondencia con la especialidad que se reconoce a aquellos trabajos, así como de "normas especiales" que el Gobierno deberá dictar para regular las relaciones laborales especiales enunciadas en el art. 3º, habla también G. BAYON CHACON, "Problemas de carácter general en la nueva Ley de Relaciones Laborales", cit, págs. 20 y 23, respectivamente.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

supuesto del personal civil no funcionario correspondía la elaboración de la indicada propuesta al Ministerio de Trabajo, de acuerdo con los Ministerio del Ejército, Marina y Aire[29].

- Mientras tanto, la Disposición Transitoria Primera de la Ley señaló que hasta que se aprobasen las normas especiales consideradas en la Disposición Adicional Cuarta seguiría en vigor para las relaciones de trabajo correspondientes la normativa que en el momento de entrada en vigor de la Ley les era aplicable[30]; ello no obstante, el Gobierno podría acordar transitoriamente la aplicación de determinadas disposiciones de esta Ley en aquellas relaciones laborales especiales que asimismo se señalasen[31].

Desde ese punto de vista, la especialidad configurada en la Ley carecía de efectos inmediatos respecto de la situación precedente: no sólo se mantenía la calificación jurídica -en este caso, laboral- que procediera, sino también la regulación que se viniera aplicando (básicamente, la sectorial en nuestro caso). La clarificación del problema sobre la ontología del contrato de trabajo propio del PCNF, asumiendo la Ley el criterio mayoritario de la doctrina sí habría de comportar, sin embargo, consecuencias de futuro.

---

[29] Respecto a la LRL, señalaba M. ALONSO OLEA, "Ambito de aplicación. Relaciones incluidas..., cit., pág. 58: "La especialidad consiste hoy en cuanto a este personal no en la naturaleza de la norma de regulación (una reglamentación de trabajo que no difiere grandemente en sus características y contenido de las demás), sino en la fuente de la misma (formalmente el Consejo de Ministros, por Decreto refrendado por la Presidencia del Gobierno...). No parece que la especialidad prevista por la LRL vaya a ser de otra naturaleza, como incidentalmente confirma la disposición adicional 4.ª, según la cual el Decreto regulador de este personal se dictará, en el plazo de dos años, común para todas las relaciones laborales especiales del artículo 3.º, a «propuesta del Ministerio de Trabajo... elaborada de acuerdo con los Ministerios del Ejército, Marina y Aire ...»".

[30] En este sentido, A. MONTOYA MELGAR, "La aplicación temporal de la Ley de Relaciones Laborales", *Anales de Derecho. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia*, núm. 1, 1977, pág. 11, comentando el art. 3 LRL se refirió a su contenido como "un mero anuncio, desprovisto como tal de eficacia inmediata; tanto estas relaciones que ingresan en el ámbito de la legislación laboral como las restantes relaciones especiales listadas en el art. 3 de la LRL ... y que ya eran con anterioridad relaciones laborales, no reciben de la LRL una disciplina jurídica, sino una promesa de disciplina".

[31] El R.D. 2279/1976, de 16 de septiembre, reguló con carácter transitorio el régimen de jornada y descansos en el trabajo en el mar (B.O.E. 30-X-1976).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- En efecto, el cumplimiento por el Gobierno del mandato contenido en la disposición adicional 4ª LRL, supondría, para estas relaciones laborales, el quedar sometidas a una regulación propia y específica.

- Sin embargo, la habilitación concedida al Gobierno, en los términos descritos, para regular las relaciones laborales de carácter especial enumeradas no fue puesta en práctica, como tampoco la aplicación selectiva de determinadas disposiciones de la Ley de Relaciones Laborales a concretas relaciones especiales[32].

De este modo, en definitiva, conforme a lo prevenido por la Disposición Transitoria Primera -así había de ocurrir forzosamente- siguió en vigor la normativa hasta entonces aplicable a tales relaciones especiales, con independencia de cuál fuere su contenido[33]. Tal normativa, en el caso concreto del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares consistía en la Reglamentación de Trabajo del Personal Civil no Funcionario de la Administración Militar (Decreto 2525/1967, de 20 de octubre).

B. Proyección sobre el régimen actual.

En cualquier caso, lo que la LRL contenía era una autorización -y un mandato- en favor del Gobierno, para regular las que en su artículo 3º denomina "relaciones especiales de trabajo". Conviene reflexionar brevemente

---

[32] Salvada, de nuevo, la excepción citada en la nota anterior.

[33] En efecto, la disposición transitoria 1ª decía así: "Mientras no se aprueben las normas especiales consideradas en la disposición adicional cuarta, en relación al artículo tercero de esta Ley, seguirá en vigor para las relaciones de trabajo correspondientes la normativa que actualmente les es aplicable". La Jurisprudencia acabó por confirmar lo establecido en la citada disposición; al respecto puede verse, por todas, STS 5 de mayo de 1980 (Ar. 2044).

Por descontado, la ausencia de desarrollo dentro del plazo mencionado de dos años por la Disposición Adicional 4ª de las normas especiales para las relaciones enunciadas en el art. 3º supuso para alguna de ellas su permanencia fuera del campo de aplicación del Derecho del Trabajo, como en los casos del servicio doméstico y altos cargos. Respecto del PCNF, como ya se ha anunciado, la aparición de su relación entre las otras que menciona el art. 3.º, no supuso la inclusión en la legislación laboral, que ya existía, pero, evidentemente, la demora en su normación tampoco era cuestión que pudiera resultar indiferente a los trabajadores de establecimientos militares. Piénsese, por ejemplo, en la imposibilidad de trasladar cualquier litigio ante la jurisdicción laboral, por expresa prevención del D. 2525/1967, regulador de sus relaciones laborales, donde se establece una vía administrativa que concluye en el respectivo Ministro, contra cuya decisión "no procederá reclamación alguna ante la jurisdicción laboral" (art. 75).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

sobre el sentido de esta construcción, pues como puede suponerse, el interés del tema no es tanto histórico cuanto prospectivo respecto de lo que luego hará el Estatuto de los Trabajadores. La Disposición adicional cuarta rezaba así: "El Gobierno, a propuesta del Ministerio de Trabajo, previo informe de la Organización Sindical, aprobará, en el plazo máximo de dos años, las disposiciones especiales a que se refiere el art. 3.º de esta Ley. La indicada propuesta del Ministerio de Trabajo, será elaborada de acuerdo con los Ministerios del Ejército, Marina y Aire, en el supuesto del apartado g); [...] del propio número[34] de dicho artículo".

Nos encontramos, pues, con un supuesto generalmente identificado como de delegación normativa[35], que en sí mismo no hubiera llamado la atención de no ser porque aquella carece de criterios o de directrices fundamentales a desarrollar por la Administración que ha recibido el encargo de legislar. Por lo que a la regulación de las relaciones especiales listadas en el art. 3.º concierne, los límites que la citada delegación contiene son los siguientes:

1º La delegación posee un arco temporalmente acotado -su vigencia es de dos años-, de manera que fuera del mismo sería imposible llevar a cabo un acto aplicativo con fundamento en ella. Por el contrario, la caducidad del plazo exigiría nueva autorización contenida en una norma con rango de Ley: se trata de encomienda de funciones al Gobierno pero con el mandato, que al tiempo constituye una limitación, de que debe agotarse antes de que transcurra determinado período.

2º La propuesta se elaborará por el Ministerio de Trabajo de acuerdo con determinados Ministerios a los que pueda afectar el desarrollo y regulación de la norma especial; es una fórmula aceptable para intentar conciliar los intereses que, es lógico que así se suponga, el legislador ha identificado como

---

[34] Como se ha indicado, el art. 3.º de la Ley de Relaciones Laborales se aprobó finalmente con un único párrafo; sobre esta cuestión que explica las referencias de algunos preceptos de la Ley a la numeración del art. 3.º, puede verse, aparte de las referencias ya indicadas, I. ALBIOL MONTESINOS *et altri*, *Las relaciones laborales (Un estudio crítico de la Ley de Relaciones Laborales, del decreto-ley sobre medidas económicas y el decreto-ley sobre relaciones de trabajo*, Fernando Torres Editor, Valencia 1977, págs. 41-42.

[35] Así, p. ej., G. BAYON CHACON, "Problemas de carácter general en la nueva Ley de Relaciones Laborales", cit., pág. 18.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

merecedores de consideración particular y los principios habituales del contrato de trabajo. En el caso del trabajo del PCNF, la indicada propuesta se elaborará conjuntamente con los Ministerios de los tres Ejércitos; esta participación debiera garantizar que las razones conducentes a identificar el contrato como especial seguirían presentes a la hora de generar la norma reglamentaria.

3º Previamente debería informar la Organización Sindical, en cumplimiento del típico trámite de audiencia a los actuales interlucutores sociales, camuflados en el singular entramado organizativo que todavía existía en 1976.

4º La Disposición adicional 4ª habla de "disposiciones especiales", lo cual parece ir referido a una disposición especial por cada una de las relaciones laborales que ordena regular. Hay así una opción formal que entronca con la figura de las Reglamentaciones de Trabajo: una norma para cada colectivo, con elaboración asimismo singular y existencia autónoma.

5º El rango de la disposiciones especiales será el de Decreto acordado en Consejo de Ministros, como si con ese dato la Ley deseara separar las nuevas normas *especiales* de las viejas Reglamentaciones aprobadas por Orden Ministerial.

6º Fuera de las previsiones que se acaban de exponer, el precepto que analizamos carece de directrices a desarrollar por la Administración; ni siquiera se indica si han de respetarse determinadas instituciones o previsiones contenidas en la Ley de Contrato de Trabajo o de la Ley de Relaciones Laborales[36]. Tan sólo la posibilidad prevista en la Disposición transitoria 1.a) de aplicación parcial de los preceptos de la Ley a los contratos especiales que la misma señalase, hace presumir que el régimen al que deberán someterse dichos contratos deberá adaptarse en lo posible a la propia norma laboral de cabecera[37].

---

[36] G. BAYON CHACON: "Problemas de carácter general en la nueva Ley de Relaciones Laborales", cit., pág. 18, señaló la perplejidad que causaba la amplitud de la delegación normativa contenida en la Dispos. adic. 4ª, "amplitud que a veces produce incluso un cierto asombro, pues en la Ley no se marcan siquiera directrices fundamentales a desarrollar por la Administración, sino que ésta por razón de la materia, no sometida antes a las normas laborales, puede legislar ex novo a su pleno deseo".

[37] Pero según advirtiera G. BAYON CHACON, "Problemas de carácter general en la nueva Ley de Relaciones Laborales", *cit.*, pág. 64, "tal presunción no pasa de tal y la "especialidad" que se reconoce a aquellos trabajos obligará también a una especialidad normativa

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Por lo que al trabajo del PCNF se refiere, parece evidente que el mandato al Gobierno no era para regular una relación *ex novo*, pues dicho personal venía rigiéndose por una Reglamentación de Trabajo, no tratándose, por tanto, de una relación mantenida *extramuros* del Derecho del Trabajo y que ahora la Ley incluyera en su ámbito de aplicación. En fin, al no haberse cumplimentado el encargo y tratarse todavía de una construcción preconstitucional, es lógico que el tema se abandone en busca de su homólogo pero ya en el ET.

3. CONFIGURACION EN EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES DE 1980.

Como telón de fondo o preparatorios de lo que el ET decidiera acerca de la naturaleza jurídica de esta relación laboral puede recordarse cómo la proclamada especialidad en la LRL, pese a no haber sido correspondida por el preceptivo reglamento, era acompañada de una actitud paralela en materia de derechos colectivos.

A este respecto, es sumamente ilustrativa la consulta de toda una serie de normas, algunas todavía vigentes, en las que sistemáticamente se reitera la inconveniencia de que las previsiones comunes disciplinen la actividad de este colectivo, especialmente en materia de huelga o de asociaciones sindicales. En alguna de ellas se habla de la necesidad de salvar las "relaciones de subodinación y disciplina", así como de la necesidad de tomar en consideración el lugar y "ambiente" en que se desenvuelve la actividad profesional[38]; no es difícil

---

que puede utilizarse con gran amplitud y discrecionalidad, por lo que subsiste la afirmación de existencia de una amplísima delegación legislativa". En sentido contrario, cfr. I. ALBIOL MONTESINOS *et altri*, *Las relaciones laborales...*, cit., pág. 43, advierten que a partir del texto de la L.R.L., y, concretamente, de sus disposiciones adicionales cuarta y transitoria primera, nada en absoluto permite suponer que la relación de los futuros Decretos reguladores de las relaciones especiales configuradas en el art. 3.º de la L.R.L. con las normas con rango de Ley pueda ser diferente de la propia de todas las disposiciones reglamentarias con las normas legales, por lo cual es preciso concluir que el contenido de estos Decretos y los límites a ese contenido, serán los mismos que los de las Ordenanzas y Reglamentaciones de Trabajo.

38 - Conforme al RDLRT, "lo dispuesto en el presente Real Decreto-Ley en materia de huelga no es de aplicación al personal civil dependiente de establecimientos militares" (disposición adicional primera).

- Por su lado, la Ley 19/1977, de 1 de abril, reguladora del derecho de asociación sindical y, en su desarrollo, el RD 873/1977, de 22 de abril, sobre depósito de los estatutos de las organizaciones sindicales, remitieron a la regulación de "disposiciones específicas" la del "ejercicio del derecho de asociación sindical ... por el personal civil al servicio de la

UNIVERSIDAD DE MURCIA

encontrar aquí pistas sobre las razones de la especialidad, sobre todo a fin de comprobar si son las que sigue el propio Estatuto de los Trabajadores.

En fin, cuando se elabora una disposición legislativa que busca dar cumplimiento al mandato constitucional del artículo 35.2 resulta lógico que algo haya de disponerse acerca del colectivo en estudio: por un lado, porque cumple con todos los requisitos de laboralidad, de donde resulta que quedaría comprendido en su ámbito aplicativo caso de guardarse silencio y el criterio del ordenamiento venía siendo reiteradamente contrario a ese resultado; por otro, porque el supuesto aparecía expresamente contemplado en la LRL y se había generado la *expectativa* de la especialidad.

Pues bien, la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, no sólo retira la calificación de relación laboral especial para este colectivo de trabajadores[39] sino que además exige que en su regulación, contemplada en la Disposición Final séptima, se incorpore el texto del Estatuto de los Trabajadores en todo cuanto sea compatible con el interés de la defensa nacional, exigencia que no se establece para la regulación de las relaciones especiales (cfr. art. 2.2 ET). En consecuencia, puede decirse que al intérprete se le presenta plagado de novedades este nuevo texto legal y que su estudio detallado resulta doblemente obligado: por constituir el régimen prácticamente vigente al

---

Administración militar"; cfr. sus Disposición Adicional Segunda y Disposición Adicional, respectivamente; la Disposición Adicional Primera de la Ley excluía, sin más, "el personal militar".

- El RD 3149/1977, de 6 de diciembre, negó la constitución de órganos de representación electiva de los trabajadores, delegados de personal y comités de empresa, en los establecimientos militares (art. 4.1).

- Las disposiciones especiales anunciadas por la normativa sindical general se aprobaron poco después a virtud del RD 500/1978, de 3 de marzo, sobre el ejercicio del derecho de asociación profesional del personal civil (trabajador y funcionario) al servicio de la Administración militar. Sobre la base de la especialidad dimanante "del lugar y ambiente en que [este personal] realiza su labor, que, en todo caso, exigen relaciones de subordinación y disciplina, cuyo mantenimiento es necesario para la consecución con eficacia de los fines militares", se produjo la adecuación del régimen del RDL 10/1977, de 8 de febrero, prohibitivo del ejercicio de actividades políticas y sindicales en el interior de los establecimientos mllitares, "que se mantiene respecto a opciones concretas de partidos o grupos políticos o sindicales, con el ejercicio dentro de los propios recintos del derecho [de asociación para el fomento y defensa de sus intereses profesionales] que la Ley 19/1977, y este Decreto, en su desarrollo, concede...".

[39] Sin perjuicio de reflexionar más adelante acerca de este particular, lo cierto es que desapareció de la lista del art. 2 del ET, en la que formalmente se contienen las que "se considerarán relaciones de carácter especial".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

día de hoy y por dar nuevas respuestas al problema de la naturaleza jurídica que posea el contrato.

Seguidamente se examina de forma detallada una sucesión de aspectos que persiguen examinar a fondo el alcance de la operación llevada a cabo por el legislador en 1980 y las principales consecuencias en orden a la naturaleza jurídica del contrato o a otros temas concretos.

A) PLANTEAMIENTO.

Tanto por el precedente de la LRL cuanto por razones de fondo, lo cierto es que una corriente doctrinal importante viene postulando que el trabajo del PCNF, o incluso el de todo el personal laboral al servicio de Administraciones Públicas, sea configurado como una relación laboral de carácter especial[40]. De ahí que haya de comenzarse por examinar el modo en que la Ley aborda la cuestión, lo que lleva a fijar la atención en dos disposiciones complementarias: el artículo 2.1, en el que se listan las relaciones de carácter "especial", y la Disposición Final Séptima, en que se aborda de modo expreso el supuesto que aquí interesa.

* El Estatuto de los Trabajadores sistematiza y retoma la distinción entre "modalidades del contrato de trabajo" y "relaciones especiales de trabajo", ya conocida en normas anteriores; ello no significa, sin embargo, que se hayan explicitado los criterios adoptados para acometer tal empeño ni, mucho menos, que éstos sean fácilmente deducibles. En cualquier caso, lo cierto es que la primera categoría engloba los contratos de trabajo en común, el trabajo de grupo, el del auxiliar asociado, el trabajo en prácticas y para la formación, el trabajo a tiempo parcial y el trabajo a domicilio; en base a la segunda agrupación de las referidas, en la que el Estatuto recoge la terminología acuñada por la Ley de Relaciones Laborales, el art. 2º del ET designa como "relaciones laborales de carácter especial" a las siguientes: la del personal de alta dirección no incluido en el art. 1.3.c) ET, la del servicio del hogar familiar, la de los penados en instituciones penitenciarias, la de los deportistas profesionales, la de los artistas en espectáculos públicos, la de las personas que intervengan en operaciones

---

[40] M. CARDENAL CARRO, *Deporte y Derecho: las relaciones laborales en el deporte profesional*, Tesis doctoral inédita, Pamplona, 1995, págs 108 y 115; J. M. LOPEZ GOMEZ, *El régimen jurídico del personal laboral de las Administraciones Públicas*, Civitas, 1995, págs. 477 ss.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

mercantiles por cuenta de uno o más empresarios sin asumir el riesgo y ventura de aquéllas, y en general cualquier otro trabajo que sea expresamente declarado como relación laboral de carácter especial por una Ley, facultad de la que se hizo uso en varias ocasiones[41], dando lugar a una modificación de facto del citado elenco que se ha formalizado al refundir el Estatuto en el RDL 1/1995[42].

Como puede observarse, el ET presenta una restricción notable con respecto a la larga lista de relaciones especiales enumerada en el art. 3° de la LRL; esa mayor selección de los contratos identificados como merecedores de un régimen singular se corresponde, por cuanto aquí interesa, con la omisión del afectante al PCNF. Ahora bien, lo que podía haber sido una renuncia legislativa a esa identificación como singular es, en realidad, sólo el primero de los elementos que configuran la situación resultante; dicho de otro modo: inescindiblemente unida con tal ausencia aparece la mención de la Disposición Final Séptima de la propia Ley.

---

[41] Conforme al art. 41 de Ley 13/1982, de 7 de abril (BOE de 30 de abril), de Integración Social de los Minusválidos, posee tal carácter especial la relación laboral de los trabajadores minusválidos que presten sus servicios en Centros especiales de Empleo, con lo que, no sólo se configura una nueva relación laboral especial, sino que se reincorpora con este carácter una relación laboral que tuvo tal consideración en la LRL y la perdió en el ET (cfr. art.3.c LRL); se desarrolló, dentro del plazo previsto por la Disposición Adicional 1ª de la Ley 32/1984, por el RD 1368/1985, de 17 de julio. Por otra parte, el art. 34.2 de la propia Ley 13/1982 prevé la regulación por el Gobierno de un "contrato especial de formación profesional" en favor de las personas disminuidas que, sin embargo, no se ha elaborado hasta la fecha.

Asimismo, la Disposición Adicional 1ª de la Ley 32/1984 dispuso que "la relación laboral de los estibadores portuarios se considerará de carácter especial, entendiéndose incluída entre las previstas en el art. 2, punto 1; el plazo de un año que concedía al Gobierno para regular las relaciones laborales de carácter especial se cumplió salvo para la que instituía; pero tal omisión se subsanó, por vía jurídica distinta, mediante el Real Decreto-ley 2/1986, de 23 de mayo, cuyo régimen modificó la Ley 10/1994 (Disposición Adicional Séptima); la aplicación de esta norma ha sido suspendida hasta 1 de noviembre de 1998 por el RD 2541/1994, de 29 de diciembre, que suprime temporalmente el carácter de actividades de servicio público de las tareas de carga y descarga, estiba, desestiba y trasbordo de pesca fresca, congelada y de bacalao.

Asimismo, la Ley 37/1988, de Presupuestos Generales del Estado de 1989, en su Disposición Adicional 21ª estableció que el "Gobierno regulará el régimen jurídico de la relación laboral de carácter especial de los jóvenes que colaboren en el trabajo para su inserción profesional, considerándose la misma incluida entre las previstas en el art. 2, núm. 1, de la Ley 8/1980, del Estatuto de los Trabajadores".

[42] Cfr. los apartados g) y h) del actual artículo 2.1 ET; el hecho de que no se haya incluido la última citada en el artículo anterior hace suponer que se retira la delegación legislativa, con las dudas que suscita el que se haya realizado con la instrumentación normativa de la refundición.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* En varias ocasiones se ha advertido ya que en el caso concreto del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares, sin perjuicio de que el contrato se omitiera en el listado del artículo segundo, una previsión *extravagante* y asistemática se ocupó del supuesto y lo consideró asimismo merecedor de regulación particular. En este sentido, la Disposición Final Séptima del Estatuto habilitó al Gobierno para que en el plazo de tres meses, y a propuesta de los Ministerios de Defensa y de Trabajo, regulase esta relación, de modo que se incorporasen a su texto cuantas normas y disposiciones de tal Ley fuesen compatibles con la debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional.

Tal habilitación es la que va a merecer una detallada consideración en las páginas que siguen, no sólo porque haciendo uso de la misma se aprobase el Real Decreto 2205/1980, de 13 de junio, sino también porque en ella se encuentran buena parte de las claves para la identificación ontológica del contrato aquí perseguida.

Por lo demás, útil resulta aquí recordar que -al igual que sucediera al promulgarse la Ley de Relaciones Laborales- la catalogación como relación merecedora de un régimen particular no equivalía a su inclusión en el ámbito de las relaciones laborales. Con o sin tal precepto legal, con o sin su desarrollo reglamentario, la situación existente era la de un contrato de trabajo dotado de particularidades a través de su Reglamentación de Trabajo[43]. Desde este punto de vista, al contrario de lo que sucedía con otras relaciones incluídas en el catálogo del art. 2 ET, la tardanza en su regulación no comportaba el mantenimiento del trabajo extramuros del ámbito de aplicación de la normativa laboral[44].

B) GENESIS Y SIGNIFICADO DE LA LISTA DEL ARTÍCULO SEGUNDO.

Aunque el proceso de elaboración del ET puede percibirse como

---

[43] En esa fecha la vigente era, según se ha advertido, la contenida en el Decreto 2525/1967.

[44] Tal era el caso, a título de ejemplo, del personal de alta dirección, cuya falta de regulación se traducía en la aplicación a este personal de las normas de carácter no laboral reguladoras del arrendamiento civil o mercantil de servicios, o del trabajo del servicio del hogar familiar.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

algo ya lejano en el tiempo -o quizá a lo mejor por eso- constituye una vía válida para aproximarse al sentido y alcance que debe darse al elenco de relaciones laborales especiales, precisamente, el examen de su gestación. Se trata de encontrar posibles motivos por los cuales en la lista del artículo segundo no aparezca la relación estudiada y sí lo haga en un precepto autónomo; también se persigue clarificar si supone una relación laboral especial más.

Por lo pronto, puede recordarse que la ubicación del listado de supuestos "especiales" dentro del propio articulado no es originaria, puesto que en el Proyecto remitido por el Gobierno a las Cortes Generales las referencias a las relaciones laborales de carácter especial aparecían única y exclusivamente en la Disposición Adicional Segunda, la cual, por cierto, omitía toda referencia al plazo para su regulación[45] y no en el art. 2.º, en el que, como se sabe, acabaron por incluirse (éste establecía las fuentes de la relación laboral).

La ausencia del trabajo prestado por el personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares no fue en absoluto casual o inadvertida para el legislador. Por lo pronto, a través de enmiendas parlamentarias se propuso su expresa presencia[46], en línea con cuanto ya había llevado a cabo la

---

[45] El texto del Proyecto era el siguiente: "El trabajo al servicio del hogar familiar en sus diversas modalidades, el de los deportistas profesionales, el de alta dirección en la empresa, no incluido en el artículo 1º.4- c, de esta Ley, y el de los representantes de comercio tendrán la consideración de relaciones laborales de carácter especial. A tales relaciones les será de aplicación lo dispuesto en la presente Ley, con las siguientes excepciones. a) Para el trabajo al servicio del hogar familiar, deportistas profesionales, alta dirección en la empresa y representantes de comercio lo referente a jornada de trabajo, duración del contrato, suspensión y extinción del mismo. A efectos del trabajo en el hogar familiar, se computará como salario en especie la manutención y el alojamiento, si los hubiere. b) Para los representantes de comercio, además de lo expresado en el apartado a), lo relativo a estructura y cuantía salarial. c) Para el personal de alta dirección, además de lo expresado en el apartado a), lo dispuesto en el Título 3º y 4º de la presente Ley. En todas las materias exceptuadas en esta disposición, se estará a lo que las partes pacten libremente, tanto a nivel individual como colectivo".

[46] Así, en cuanto a las enmiendas presentadas al art. 1 del proyecto de Ley conviene destacar por un lado, las dos presentadas por el Grupo Parlamentario Coalición Democrática (números 5 y 6) y, por otro, la del Grupo Parlamentario Socialista (número 308), que se comentará a continuación más detenidamente. En cuanto a las dos primeras, propusieron la adición de nuevos apartados al contenido del art. 1; en la número 5, un nuevo punto, con el numeral 7, que diría: "Son relaciones laborales especiales el trabajo al servicio del hogar familiar en sus diversas modalidades y las actividades laborales de los internos de los centros penitenciarios, en sus distintas modalidades y de acuerdo con su naturaleza respectiva". En la número 6, también de adición: "Son contratos especiales de trabajo los siguientes: a) El trabajo a domicilio; b) El trabajo de las personas físicas con capacidad disminuida; c) El trabajo en el mar;

UNIVERSIDAD DE MURCIA

LRL, aunque el empeño fracasó abiertamente y tampoco puede considerarse por completo coherente[47].

Pero interesa narrar con cierto detalle la suerte corrida por una enmienda presentada por el Grupo Socialista, la número 308, proponiendo la creación de un artículo 1 bis, "salvando a todos los trabajadores no incluidos en el Estatuto" y solicitando una Ley especial que recoja el servicio doméstico y los demás contratos especiales[48], pues "no es no aceptar que haya singularidades en esos casos, sino que tales singularidades estén descritas en cada caso y siempre en el cuerpo de la Ley y no en su adicional". El Grupo Centrista manifestó su aceptación matizada de las ideas que inspiraban tal propuesta[49] y, a su vez, ofreció una fórmula transaccional:

---

d) El trabajo en la navegación aérea; d) El aprendizaje en la artesanía; f) El trabajo de los deportistas profesionales; g) El trabajo del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares; h) El trabajo de los representantes de comercio; i) El trabajo de los artistas en espectáculos públicos; j) El trabajo de alta dirección o alta gestión de la empresa no excluido en el apartado 4, c, de este artículo", de forma que, prácticamente, se reproducía el artículo 3 de la LRL. Ambas enmiendas fueron rechazadas (cfr. Acta de la sesión celebrada por la Comisión de Trabajo el día 29 de octubre de 1979).

[47] El criterio utilizado para la distinción entre "relación laboral especial" y "contrato especial" no aparece con suficiente nitidez en la justificación de las enmiendas. En cualquier caso, el trabajo del PCNF aparece junto con el resto de "contratos especiales", al igual que en la entonces todavía vigente Ley de Relaciones Laborales. Sin embargo, estando el trabajo del PCNF recogido en la enmienda de Coalición Democrática en un nuevo apartado del art. 1, en el que, como es obvio, no aparecía y estando, por otro lado, recogido en el texto del proyecto la regulación de dicho personal en la Disposición Final Sexta, lo lógico hubiera sido que el mencionado Grupo Parlamentario hubiese presentado otra enmienda que propugnara la supresión de esta última.

[48] "Una Ley formal regulará el régimen jurídico de los siguientes tipos de relaciones laborales, que tendrán el carácter de especial: La del personal de alta dirección, no incluido en el artículo 1, 4, c). La relación de trabajo al servicio del hogar familiar. La de los penados en las instituciones penitenciarias. La de los deportistas profesionales. La del trabajo de los artistas en espectáculos públicos. La del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares. Cualesquiera otros trabajos profesionales que sean expresamente declarados como relación laboral de carácter especial por una Ley. En todos los supuestos señalados en el párrafo anterior la regulación de dichas relaciones laborales básicas reconocidas (*sic*) por la Constitución en los términos previstos por la Ley".

[49] Invitando a considerar que si la Disposición Adicional Segunda del proyecto prevé que hay una serie de relaciones laborales que, en consideración de su Grupo tienen un carácter especial, "podría ser una indefinición legal el que, en ningún sitio de la Ley, se dijera cómo se van a regular, cuándo y de qué manera se deben regular esas relaciones especiales".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- No debe ser una Ley formal la que regule el régimen jurídico de estas relaciones especiales de trabajo.

- Debería configurarse como una facultad reglamentaria del Gobierno, o disposición legislativa del mismo, en desarrollo de esta Ley, pues al calificarlas ya de relaciones especiales, otorga un mandato para que así se haga.

- Este mandato al Gobierno no debe ser un mandato abstracto indefinido en el tiempo, sino concretado en un marco legal temporal, por ejemplo, en el plazo de dieciocho meses, lo que supondría una garantía para la misma Comisión.

- Oposición a la inclusión del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares, por razones que califica como "obvias" (?), aparte de estimar que no es el momento para discutirlo, y entender que habrá obligaciones de gobierno que otorguen la necesidad de darles un tratamiento correcto.

Como síntesis, se propone la siguiente enmienda transaccional: "El Gobierno en el plazo de dieciocho meses regulará el régimen jurídico de los siguientes tipos de relaciones laborales que tendrán el carácter especial ... hasta la exclusión de la que se refiere a la del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares". Del resultado de ambas votaciones queda rechazada la enmienda número 308, siendo en cambio aceptada la enmienda transaccional[50].

En sentido opuesto, podría recordarse que tampoco faltaron los intentos de suprimir tanto la propia existencia de relaciones laborales consideradas como especiales cuanto el listado concreto de ellas, incluyendo por supuesto el caso de personal al servicio de establecimientos militares[51].

---

[50] En la explicación de voto interviene el Grupo Parlamentario Socialista para explicar su apoyo al artículo 1, abundando en las razones que se han venido dando por su grupo en el sentido de estimar injustificada y discriminatoria la exclusión del Estatuto de los Trabajadores de las relaciones laborales que afectan al personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares (Acta de la sesión celebrada por la Comisión de Trabajo el día 29 de octubre de 1979).

[51] A la Disposición Adicional Segunda se presentaron, entre otras enmiendas, una del Grupo Parlamentario Comunista (núm. 597), en la que se solicita la supresión de la misma

UNIVERSIDAD DE MURCIA

De este modo, la situación resultante aparece como una especie de posición intermedia entre quienes deseaban que la relación laboral del PCNF careciese de cualquier contemplación particular, sometiéndose a las prescripciones comunes y quienes entendían que lo preferible era su inclusión como una más de las relaciones laborales tipificadas como "especiales". No está entre estas últimas pero sí aparece, y con detalles particulares, en un específico precepto del ET; sumamente útil es recordar lo afirmado -con valor determinante de la votación mayoritaria- respecto de la postura finalmente adoptada en el seno del debate parlamentario: "Finalmente, el trabajo del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares, se mantiene su especialidad por la vía de la Disposición Final" [séptima][52].

En cualquier caso, resultando evidente la complementariedad de los dos preceptos y encontrándose expresamente mencionada la relación que aquí interesa en el segundo de ellos, es evidente que la indagación ha de desplazarse hacia el mismo, tarea que se acomete de inmediato.

C) GENESIS Y SIGNIFICADO DE LA DISPOSICION FINAL SEPTIMA.

El Proyecto de Ley. que el Gobierno presentó en su día ante las Cámaras contemplaba la regulación de este personal en su Disposición Final Sexta. El Dictamen de la Comisión[53] incorporó el mencionado texto -sin modificaciones- a la Disposición Final Séptima[54]. Finalmente, dicho texto resultó

---

por considerar "discriminatorio y contrario a lo establecido en los artículos 14 y 35 de la Constitución el seguir manteniendo el carácter de «especial» para determinadas profesiones o categorías laborales, que supone una reducción sustancial de sus derechos laborales en materias tan fundamentales como jornada de trabajo, duración del contrato, suspensión y extinción del mismo". La misma fue "abiertamente rechazada" (cfr. Acta sesión 23 noviembre 1979).

[52] *Estatuto de los Trabajadores. Trabajos parlamentarios*, cit., pág. 572.

[53] B.O.C. de 5-XII-1979.

[54] La alteración en la numeración fue una consecuencia de la aceptación de la enmienda presentada al Proyecto de Ley -la número 2- por el Grupo Coalición Democrática, por la que se proponía el traslado del contenido del art. 1.3 del Proyecto -"El trabajo realizado por cuenta propia no estará sometido a la legislación laboral, excepto en aquellos aspectos que por precepto legal se disponga expresamente"- a una Disposición Final, que se numeró como la Primera.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

ser respaldado por el Dictamen del Pleno del Senado (B.O.C. de 7-II-1980). Con ello se aprobaba la Disposición Final Séptima sin sufrir variación alguna con respecto a la redacción original que el Gobierno presentó ante las Cortes[55].

Pues bien, vaya por delante que la lectura reposada de los trabajos parlamentarios indica que el legislador quiso configurar el trabajo del PCNF como una relación laboral de carácter especial por lo que, de entrada, sistemáticamente es errónea su separación o contemplación aislada en la Disposición Final Séptima, de donde va a derivar todo un cúmulo de dudas doctrinales y de problemas prácticos. Si se deseaba delinear o identificar una más de la relaciones especiales, la misma no debía de aparecer en una disposición distinta a la que acoge las que comparten esa caracterización; como quiera que el resultado final fue el opuesto al lógico, adquiere mayor importancia -si cabe- el conocimiento de los debates que se produjeron con tal ocasión.

De los avatares parlamentarios interesa destacar ahora tan sólo la existencia de discusión expresa acerca de si la contemplación singularizada de este colectivo comportaba o no la existencia de una discriminación, la conveniencia de que fuera el propio legislador, y no el Gobierno, quien regulase su régimen particular y la existencia de limitaciones injustificadas de los derechos laborales. El resultado es bien conocido: se piensa que la Disposición de referencia obedece al propósito de reconocer *una peculiaridad que es institucional, que es objetiva, en función, precisamente, de los intereses de la Defensa Nacional,* y que tampoco debía advertirse tal carácter limitativo porque precisamente lo que hacía el texto del dictamen era dar un mandato al Gobierno "para que se incorporen al texto de las normas que regulan la prestación del trabajo del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares, cuantas normas y disposiciones de la presente ley sean conforme con la debida salvaguarda de la Defensa Nacional"[56].

---

[55] Sin embargo, pese a que ninguna de las enmiendas que se presentaron fue aprobada -algunas de ellas fueron retiradas-, el estudio a fondo de todo este material (señaladamente, enmiendas, informe de la Ponencia y deliberaciones de la Comisión) es extremadamente útil; el examen de los Trabajos Parlamentarios (principalmente de los "Diarios de Sesiones" -verdadera fuente de conocimientos para investigar la *mens legislatoris*-) ha permitido despejar algunas incógnitas que de otro modo difícilmente habrían sido clarificadas.

[56] A la Disposición Final Sexta se presentaron las enmiendas números 394, de supresión, suscrita por el Grupo Socialista en coherencia con la ya comentada que proponía

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Lo que sucede, por descontado, es que el texto de la norma escapa a su creador, y que si bien los trabajos parlamentarios poseen relevancia indiscutible, la interpretación de los preceptos ha de basarse en el conjunto de criterios hermenéuticos existentes: desde la redacción de la Ley a su contexto, pasando por la finalidad o la propia estructura de cada institución. En consecuencia, nada de extraño tiene que, pese a la claridad de propósitos en los redactores de la Ley, su alcance se valore desde otros parámetros, como se verá de inmediato.

D) LA CONTROVERTIDA NATURALEZA JURIDICA.

1. Planteamiento.

---

incluir a este personal en el listado de relaciones especiales, y que fue retirada posteriormente; 602 del Grupo Comunista, también de supresión, por ser innecesaria caso de aceptarse una transaccional que se adjuntaba, al considerar "discriminatorio y contrario a lo establecido en los artículos 14 y 35 de la Constitución al establecer una regulación específica y limitativa de las condiciones de trabajo del PCNF".

En opinión del portavoz del grupo comunista, el colectivo de funcionarios civiles que trabaja en servicios y establecimientos militares "no se regirá por el Estatuto de la Función Pública, como los demás funcionarios, porque no están incluidos en el art. 1 bis; se les excluye del ámbito general del ET y se les remite la regulación de su trabajo al Ministerio de Trabajo y al de Defensa". Después de recordar el apoyo que su grupo había venido dando a toda medida que pudiera contribuir al perfeccionamiento del nivel de organización, profesionalidad y cualificación de las Fuerzas Armadas, destacó su preocupación por este colectivo de trabajadores civiles y afirmó *que sus derechos quedarían más asegurados, si se modificase la disposición final séptima, de la siguiente forma "La ley regulará la prestación de trabajo del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares, de modo que se incorporen a su texto cuantas normas y Disposiciones de la presente ley sean compatibles con la debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional".*

El criterio del grupo centrista fue contrario tanto a la enmienda original del PCE, como a la transaccional que éste había presentado. Manifestó que la argumentación del PCE consistía en que la Disposición Final Séptima era discriminatoria y limitativa, y para ello citaba en su motivación el art. 14 de la Constitución. Para la ponencia, sin embargo, no podía decirse que contuviera discriminación pues no afectaba a los referentes contenidos en el precepto constitucional, -nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o circunstancia personal-, y sugería que esta disposición contenía *el reconocimiento de una peculiaridad que es institucional, que es objetiva, en función, precisamente, de los intereses de la Defensa Nacional.*

En consecuencia concluyó *que quien estuviera de acuerdo de la existencia de particularidades que deberían ser salvaguardadas en función de los intereses de la Defensa Nacional, "habrá de aceptar forzosamente el texto de la Disposición final sexta".*

Contestó el Sr. Sánchez Montero, quien dijo que el grupo centrista había replicado con los argumentos que él había expresado pero que el recuerdo había sido innecesario por cuanto la enmienda del grupo comunista había tenido muy en cuenta "la necesidad de salvaguardar los intereses de la Defensa Nacional". Insistió que correspondía a *esta Cámara* y no al Gobierno, elaborar la Ley que regulase las condiciones de trabajo de este colectivo.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

El problema de calificación que posea su naturaleza jurídica surge, sobre todo, porque en su caso no se ha cumplido la expresa declaración "como relación laboral de carácter especial por una ley", exigida en el art. 2 ET; sin embargo, la doctrina, casi unánimemente, ha venido considerando a este colectivo como uno de los sometidos a relación especial. Con todo, puesto que el contrato de trabajo del personal civil no funcionario de Establecimientos Militares no llega a configurarse de forma expresa como verdadera relación especial de trabajo -al no hallarse incluido en la lista del art. 2.1 ET ni haber sido formalmente así configurado- es razonable que se intenten explicaciones al margen de la referida categoría conceptual. Por descontado, nada impide el razonamiento en el sentido de apuntar que aunque formalmente no se trata de verdadera relación laboral de carácter especial lo sea desde un punto de vista material o sustantivo.

Vaya por delante que nuestra actitud sobre el particular es *accidentalista*, ante la convicción de que en muchos casos el debate entablado sobre el tema puede convertirse en una discusión prácticamente estéril, y ello porque lo importante no es tanto la *questio nominis* para determinar si en el presente caso puede utilizarse con propiedad el rótulo de "relación laboral especial", sino la conclusión acerca de cuáles son los perfiles ontológicos, qué técnica normativa ha de seguirse para propiciar su regulación operativa, cuáles son sus límites o condicionantes, etc. Esta relativización ha de entenderse rectamente pues se refiere a los aspectos terminologicos, que no al significado de las opciones realizadas; al repasar los ítems siguientes, que tratarán sobre el sentido del plazo para regular, forma de cumplir el encargo legislativo, virtualidad del concepto "necesidades de la Defensa Nacional", etc., se comprobará cuanto se está diciendo.

En cualquier caso, es lo cierto que la doctrina se ha pronunciado en numerosas ocasiones sobre el particular y que los Tribunales, aunque poco proclives a disgresiones sobre temas de índole preeminentemente teórica, también han manifestado en algunas ocasiones su parecer. No con ánimo exhaustivo, pero sí con el de ofrecer una panorámica sobre los principales criterios que se han venido proponiendo, se realiza un repaso sobre las monografías, manuales o colecciones legislativas más recientes.

2. Consideración como relación laboral especial.

Una primera posibilidad consiste en entender que se está ante una

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

más de las relaciones laborales especiales.

El razonamiento es sencillo: en el artículo 2 ET se identifica como relación laboral de carácter especial toda aquella así configurada por norma con rango de Ley, y en el propio cuerpo legal se hace lo propio con el "personal que presta sus servicios en las Fuerzas Armadas y Organismos de la Administración Militar al que la disposición final séptima dió carácter de relación especial"[57].

Ciertamente, la sede lógica y natural de la declaración estatutaria acerca del carácter especial de esta relación sería el artículo segundo, y poco de razonable podría atribuirse al esparcimiento de supuestos, unos al principio y otro, aislado, al final, pero ya se explicó cómo la ubicación del propio artículo 2° se decide sobrevenidamente a lo largo de la gestación parlamentaria de la Ley; de esta forma, en consecuencia, se trataría de un aspecto meramente topográfico sin incidencia sobre la naturaleza laboral especial del contrato, incluído entre los especiales de una manera "asistemática"[58].

De este modo, el propio Estatuto sería la primera Ley en haber hecho uso de la posibilidad abierta por el artículo 2° y el supuesto habría de reconducirse al molde de las relaciones laborales especiales, sin necesidad de abrir vías nuevas o categorías de perfiles inciertos[59]. En favor de esta posición, desde

---

[57] M. C. PALOMEQUE y M. ALVAREZ DE LA ROSA, *Derecho del Trabajo*, Ceura, Madrid, 1995, pág. 1028. En el mismo sentido, J. GARCIA MURCIA, "Sobre el desarrollo de la actividad sindical en los establecimientos militares y otros aspectos de la libertad sindical", en Manuel Alonso Olea, *Jurisprudencia Constitucional sobre Trabajo y Seguridad Social,* Tomo IX, 1991, pag. 387.

[58] Así lo expresaban A. MARTIN VALVERDE, F. RODRIGUEZ-SAÑUDO y J. GARCIA MURCIA, *Derecho del Trabajo*, Tecnos, 3ª ed. revisada, 1994, pág. 129 y 166; como es lógico, ya no sucede así en la actual edición, posterior a la refundición estatutaria de 1995, cuya virtualidad se analizará más adelante.

[59] En ese sentido, cfr. también J. E. SERRANO MARTINEZ, J. APARICIO TOVAR, J. LOPEZ LOPEZ y J. L. TORTUERO PLAZA, *Legislación social básica,* Estatuto de los Trabajadores, nota 4, Cívitas, Madrid 1980: "Precisamente es el propio Estatuto la primera «Ley» que declara expresamente como «especial» una relación laboral distinta a las listadas [en el artículo 2.°]". En la edición de esta legislación correspondiente a 1993 se reproduce el texto aproximadamente en los mismos términos: "El propio Estatuto declara «especiales» algunas otras relaciones laborales; cfr. su Disposición Final Séptima y la Disposición Adicional Primera de la Ley 32/1984, de 2 de agosto" (duodécima edición actualizada por J. Serrano Martinez, J. López López y M. Sequeira Fuentes).

Con igual fundamento, cfr. nota 16 al mismo precepto citado anteriormente, en la pág. 60 del *Código de las leyes laborales* realizado por J. VIDA SORIA con la colaboración de

UNIVERSIDAD DE MURCIA

luego, puede aducirse que la propia Ponencia legislativa había pretendido zanjar las discusiones suscitadas sobre el tema afirmando que "el trabajo del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares, mantiene su especialidad por la vía de la Disposición Final Tercera"[60].

La verdad es que las razones son tan poderosas que la mayoría de quienes han abordado de forma monográfica el estudio de temas conectados con los trabajadores al servicio de establecimientos militares han optado por interpretar su vínculo como una relación laboral especial, y, concretamente, "una relación laboral especial no catalogada expresamente en el artículo 2.1 del ET"[61]. Del mismo modo, puede observarse como entre los tratadistas es usual el estudio de este contrato de trabajo junto con las demás relaciones laborales de carácter especial[62], admitiéndose de tal modo que el silencio del artículo 2 se complementa con la expresa declaración, aunque no formulada con el mismo término, de la Disposición Final Séptima[63].

María Angeles Valdés-Bango Alvarez, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1991 y *Código de las leyes laborales con jurisprudencia*, Aranzadi, Navarra, 1992, nota al apartado g) del art. 2 ET, pág. 30.

Asimismo, vid. M.F. FERNANDEZ LOPEZ *et altri* (coordinadora R. QUESADA SEGURA), *Lecciones de Derecho del Trabajo*, edit. Ceura, Madrid, 1994, pág. 811.

Alguna sentencia también lo entendió así; por ejemplo, STSJ Castilla-León/Burgos 18 septiembre 1989 (AS 1117), aunque ello no sea tema crucial y más bien constituya pronunciamiento *obiter*.

60 Diputado Sr. Torres Izquierdo, *Estatuto de los Trabajadores. Trabajos parlamentarios* cit., pág. 572.

61 J. M. RAMIREZ MARTINEZ y T. SALA FRANCO, "La relación laboral especial del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares", *Comentarios a las leyes laborales, tomo II*, Edersa, Madrid, 1987, pág. 304; en el mismo sentido, J. GARCIA MURCIA, "Sobre el desarrollo de la actividad sindical en los establecimientos militares y otros aspectos de la libertad sindical...", cit. y F. BALLESTER y N. SIRVENT, "La limitación del contenido de la actividad sindical en los establecimientos militares (Comentario a la Sentencia TC 101/1991 de 13 de mayo), *Relaciones Laborales*, T .II, 1992, pág. 45.

62 Por ejemplo, M. ALONSO GARCIA, *Curso de Derecho del Trabajo*, Barcelona, 1987, pág. 659. También T. SALA FRANCO *et alii, Derecho del Trabajo*, séptima edición, Tirant lo Blanch, Valencia 1993, pág. 788; J.M. RAMIREZ MARTINEZ et alii, *Curso de Derecho del Trabajo*, 3ª edición, Valencia 1993, Tirant lo Blanch, pág. 493

63 Cfr., por todos, M. F. FERNANDEZ LOPEZ *et altri* (coord. R. QUESADA SEGURA), *Lecciones de Derecho del Trabajo*, Ceura, Madrid, 1994, pág. 822.

Por lo que a recopilaciones normativas se refiere, M. RODRIGUER-PIÑERO y BRAVO-FERRER, F. VALDES DAL-RE y M. E. CASAS BAAMONDE, *Código de las*

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Queriendo resaltar las singularidades del caso, no obstante su identificación con el grupo en que se enmarca, a veces se ha afirmado que es un tipo de relación no sólo especial, sino "especial entre las especiales" por la importante serie de particularidades y elementos de atipicidad que presenta frente a las demás relaciones del art. 2.1 ET[64]. Lo cierto es que la doctrina más significativa acabó por identificar la figura como "en realidad, relación de trabajo especial"[65], aunque "eliminada como tal de la relación del art. 2.1 ET, realmente lo sigue siendo, si bien la medida de su «especialidad» es menor"[66].

Como se ha avanzado, los Tribunales suelen obviar la expresa calificación acerca del tipo de contrato cuyos problemas resuelven, pero de forma esporádica también es posible hallar algún pronunciamiento en favor del carácter especial del mismo[67].

La tesis de referencia posee sólidos apoyos en su favor; sin embargo no es irrefutable y presenta algún flanco débil. Por lo pronto, téngase en cuenta que en cuanto a las relaciones no listadas en el originario art. 2 ET -minusválidos y estibadores portuarios- y que luego se adicionaron a la primigenia lista, en ambos casos, tal y como expresamente estipula el ET ("cualquier otro

---

Leyes Laborales, La Ley, Madrid, 1991, sitúan la relación laboral del PCNF en el capítulo III "Relaciones laborales especiales"; N. CASTAÑEDA, FERNANDEZ DIEZ/ y MARTINEZ SEPTIEN, *Derecho Laboral. Normas básicas*, Lex Nova, Valladolid, 1994, se remite a ella en el art. 1.3.g) ET.

64 Cfr. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, Interés de la Defensa Nacional y trabajadores al servicio de la Administración Militar, cit., pág. 127; en el mismo sentido, J. M. RAMIREZ MARTINEZ y T. SALA FRANCO, La relación laboral especial..., cit., pág. 304, subrayan que las peculiaridades de esta relación laboral son aún más profundas o radicales que las de las restantes relaciones laborales especiales.

65 M. ALONSO OLEA y M. E. CASAS BAAMONDE, *Derecho del Trabajo*, decimocuarta edic., revisada, Univ. Madrid-Facultad de Derecho, Sección de publicaciones, Madrid, 1995, pág. 80, nota 74.

66 M. ALONSO OLEA, *El Estatuto de los Trabajadores...*, cit, pág. 437; asimismo, comentado el apartado g) del art. 2.°, el autor vuelve a pronunciarse sobre la especialidad de esta relación (pág. 33, nota 13).

67 Así sucede en la STSJ Madrid 23 octubre 1990 (Ar. 2509), que hace referencia al RD 2205/1980 como aquel que regula la relación laboral *especial* del personal civil no funcionario de Fábricas y Establecimientos Militares; en el mismo sentido, cfr. STCT 8 marzo 1989 (Ar. 2023) y STSJ Valencia 13 marzo 1991 (Ar. 1807).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

trabajo que sea expresamente declarado como relación laboral de carácter especial *por una Ley*"), medió la manifestación expresa de norma con rango de Ley[68]. Sin embargo, desde nuestro punto de vista, la Disposición Final 7ª no cumple con el requisito exigido en el tantas veces referenciado art. 2º ET, porque, sencillamente, se carece de previsión formal que identifique el contrato como especial.

La equiparación entre la Disposición Final Séptima y el artículo segundo del propio ET a efectos de tipificación de relaciones como especiales quizá venga a constituir, en el fondo, un intento de salvar los obstáculos que se presentan a la hora de encuadrar e identificar la relación del personal civil no funcionario. En efecto, es evidente que el silogismo deductivo es fallido si, no tratándose de una relación formalmente declarada como especial por el legislador y requiriendo el propio estatuto como requisito imprescidible que su lista se amplíe mediante declaración expresa en tal sentido, sin embargo se colige su consideración como especial. Por descontado, que no se considere especial en modo alguno puede identificarse con sujeción al ordenamiento común; incluso nada impide que la negación de esa cualidad de "relación laboral especial" desemboque en la asignación de un régimen todavía más singular o, sencillamente, que se asigne alguna especialidad de significado diverso al propio del concepto normativo[69].

Siendo el de "relación especial" un concepto de elaboración legislativa, parece obligado que sus perfiles queden en manos del legislador; así, por más que el resultado contrario fuere razonable o preferible, cuando los requisitos para acceder a tal categoría no se hayan satisfecho tampoco puede considerarse alcanzada la misma. En definitiva, si bien en la Disposición Final Séptima existen elementos análogos a los propios de la especialidad contemplada en el artículo 2 ET, no son idénticos; se tratará de relación cuasi-especial o de

---

[68] La de los minusválidos que trabajen en los Centros Especiales de Empleo, conforme a lo previsto en el art. 41 Ley 32/1984, de 27 de abril, de Integración Social de Minusválidos; la de los estibadores portuarios, en la disp. adic. 1ª Ley 32/1984, de 2 de agosto, de reforma parcial del Estatuto de los Trabajadores.

[69] Aunque sin pronunciarse exactamente en este sentido, algo de ello se desprende de la apreciación de M.C. PALOMEQUE LOPEZ, "La relación laboral de los penados en instituciones penitenciarias", *REDT* núm. 9, 1982, pág. 550: "alguna «especialidad» bien que extramuros del ámbito del artículo 2º ET, hay que conceder ciertamente a la relación laboral del «personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares»".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

régimen análogo al especial, pero no de una de las tipificadas como tales; ello, al margen de lo forzado que resulta el que el ET se remita a una norma con rango de Ley y luego resulte ser él mismo quien la contiene.

En ese sentido, la desaparición de la DF 7.ª del texto estatutario actual, así como la incorporación a la lista del art. 2.ª ET de las relaciones laborales declaradas como especiales por leyes posteriores al ET y no de la ahora estudiada, constituye una especie de argumento *a posteriori* que refuerza la línea aquí defendida y, posiblemente, impide mantener en la actualidad una interpretación del tenor de la enunciada en las líneas precedentes.

3. La especialidad meramente material.

Una segunda opción conduce a entender que estamos ante contrato de trabajo no calificado de manera formal y expresa como relación laboral de carácter especial, pero material y sustantivamente dotado de un régimen análogo.

En cierta forma lo que se viene a significar con esta explicación es que el supuesto debería de haberse incluído entre los contemplados por el art. 2; tanto los aspectos de fondo cuanto los debates parlamentarios sobre la Ley (precisamente provocados por el silencio que el Proyecto del Gobierno mantenía) conducen a pensar que la relación se ha querido configurar como especial, "si bien el ET no la califica expresamente como tal y, por consiguiente, en sentido estricto, no podríamos decir que se trata de una relación laboral de carácter especial"[70].

Resulta difícil rechazar lo ajustado de tales apreciaciones: si se atiende a los datos externos (la Ley identifica un supuesto concreto en contraposición al paradigmático), a los fines perseguidos (que posea una regulación particular, diversa de la contenida en el ET y normas complementarias) y a la técnica utilizada (el legislador encomienda al Gobierno que lleve a cabo esa regulación) es evidente que el caso del PCNF puede entroncarse con cuantos aparecen mencionados en el artículo segundo, considerándose "material y objetivamente también como una relación laboral de carácter especial"[71].

---

[70] T. HUERTAS BARTOLOME, *Mediación mercantil en el ordenamiento laboral..., cit.*, pág. 38.

[71] I. ALBIOL MONTESINOS, "Los derechos colectivos del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares", *Revista Española de Derecho del*

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Así pues, en numerosas ocasiones se ha puesto de relieve que se está ante un tipo de relación laboral "materialmente especial, innominada, que el legislador no ha considerado o no ha advertido, pero a la que de cualquier modo ha dotado de un régimen jurídico especial", "aunque parece obvio que su normativa actual contiene peculiaridades justificadas por la prestación en instalaciones de la Defensa Nacional"[72].

Dogmáticamente, esta concepción que la aproxima hacia las relaciones de carácter especial, eludiendo expresamente la identificación, encuentra traducción en la ubicación sistemática que se le asigna en numerosos estudiosla enmarca dentro del capítulo sobre relaciones laborales especiales y contratos comunes con peculiaridades, a continuación de "estibadores portuarios" y antes del "contrato para la formación en el trabajo"[73]. Así sucede cuando se admite que el cuadro legal de relaciones laborales especiales no agota el cupo de trabajos que, por sus características singulares, cuentan también con un régimen laboral salpicado de singularidades aunque no hayan recibido, expresamente al menos, dicha calificación, encuadrando la relación laboral del Personal Civil no Funcionario en la de "otros trabajos con régimen singular" y acotando su estudio en el apartado de los regímenes especiales de trabajo asalariado, pues la normativa específica de este personal, que en principio desplaza la aplicación de la legislación laboral común, aconseja un estudio pararelo al de las relaciones

---

Trabajo, núm. 10, 1982, pág. 169; en ese mismo sentido, M. C. PALOMEQUE LOPEZ, "El desarrollo reglamentario del Estatuto de los Trabajadores (1980-1982)", cit., pág. 17, apuntó que se trata de una "verdadera relación especial desde un punto de vista material, bien que el artículo 2.1 ET no la incluya de modo expreso entre las que califica de «relaciones laborales de carácter especial»".

[72] A. OJEDA AVILES, "Las relaciones laborales especiales: una perspectiva unitaria", *Relaciones Laborales*, nº 6-7, 1990, pág. 232. GONZALEZ DE LENA, "Las relaciones laborales especiales de trabajo, el Estatuto de los Trabajadores y los Decretos reguladores", *Relaciones Laborales*, 1986-I, pág. 113, afirma que, por todas las peculiaridades que en dicha regulación concurren, puede considerarse material u objetivamente también como una relación laboral de carácter especial".

[73] Así, por todos, A. MONTOYA MELGAR, *Derecho del Trabajo,* decimosexta edición, Tecnos, Madrid, 1995, pág. 508, la enmarca dentro del capítulo sobre relaciones laborales especiales y contratos comunes con peculiaridades, a continuación de "estibadores portuarios" y antes del "contrato para la formación en el trabajo"; para este autor la distinción entre relaciones especiales y comunes con peculiaridades es, ciertamente, una distinción de fundamento legal, que en ocasiones se revela arbitraria o inescrutable.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

especiales[74].

Como se ha anticipado, conviene no reducir el problema presente a una cuestión terminológica. Por ello, el calificar como materialmente "especial" la relación equivale, en nuestra opinión, a reconocer la imposibilidad de la plena identificación con la categoría delineada al respecto en la Ley. De aquí que esta opción sea, en el fondo, similar de la que a continuación se considera.

De todos modos, como pequeño argumento en contra de esta posición podría argüirse que comporta cierto fracaso de la Final Séptima: se habría buscado la configuración como especial pero se habría errado en el método seguido. De todos modos, sobre ser cierto ello en términos de génesis normativa, la verdad es que también pueden detectarse singularidades en el caso del PCNF que están ausentes de las demás relaciones especiales y que llevarían a poner en duda que "materialmente" se trate de una especie perfectamente incardinable en el género; en todo caso, el error estaría en la Ley y no en sus intérpretes.

4. Identidad propia y distinta.

Una tercera posibilidad consiste en defender/admitir la naturaleza específica de la relación laboral en estudio, sin necesidad/posibilidad de asimilarla con la construcción de las relaciones especiales.

En consecuencia, se piensa que el contrato de mérito ha de considerarse de manera particular, cual lo hace el propio legislador; se trataría de un "*tertium genus* entre el paradigma estatutario de relación laboral ordinaria y las típicas relaciones especiales de trabajo ex art. 2.1 ET"[75]. De este modo, se acepta que existan categorías intermedias o diversas de las típicas o puras, entendiendo por tales los contratos ordinarios y contratos especiales; la ontología no ha de resolverse en términos de disyuntiva, de la que constituirían los únicos polos posibles la relación ordinaria y la relación especial, sino que es posible introducir

---

[74] A.MARTIN VALVERDE, F. RODRIGUEZ-SAÑUDO y J. GARCIA MURCIA, *Derecho del Trabajo*, 2ª ed. revisada, Tecnos, 1993, pág. 166. En la 4ª edición abordan el estudio de esta relación laboral en el Capítulo V "Los trabajadores asalariados", epígrafe V "Relaciones laborales con particularidades".

[75] J. L. MONEREO PEREZ, "Ambito subjetivo del derecho de reunión y de asamblea en la empresa (I)", *Actualidad Laboral*, n.47, 1992, pág. 837, en nota 4.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

nuevos estadios conceptuales, al menos los suficientes para que nuestro supuesto quede situado "a medio camino entre los contratos especiales y los comunes con particularidades", como de manera gráfica y acertada se ha explicado[76].

Esta opción, más pragmática que las anteriores y con la cual nos identificamos, intenta obviar un problema innecesario. Como quiera que las "etiquetas" conceptuales y las categorías positivas no son coincidentes, se opta por no forzar un ajuste; en consecuencia, puesto que el legislador, aún a su pesar, ha construído el esquema normativo del personal civil no funcionario prescindiendo del correspondiente a las relaciones laborales de carácter especial, también conviene explicar su naturaleza jurídica desde tal tesitura.

En tal sentido la utilización de cualquier calificativo para identificar el tipo de relación y su régimen podría considerarse adecuado, salvo el de especial, y conviene señalar que esta postura negativa respecto de la posible identificación de este contrato como especial también aparece de forma esporádica en alguna Sentencia[77].

La relación laboral del personal al servicio de establecimientos militares entendemos que es de régimen específico, singular o particular puesto que se aparta de la regulación común a través de camino diverso al de las relaciones propiamente especiales.

Así parecen entenderlo también quienes incluyen este supuesto en el apartado correspondiente a las relaciones laborales sometidas a regulaciones específicas[78], y en el plano sistemático esta opción puede conducir también a

---

[76] A. MONTOYA MELGAR, *Derecho del Trabajo*, cit., pág. 508. Reafirmando esa calificación tras la aprobación del texto refundido de 1995, A, MONTOYA MELGAR, en A. MONTOYA MELGAR/ J.. M. GALIANA MORENO/A. V. SEMPERE NAVARRO/ B. RIOS SALMERON, *Comentarios al Estatuto de los Trabajadores,* Aranzadi, Pamplona, 1995, pág. 32, donde se habla de "peculiar relación".

[77] STSJ Andalucía/ Sevilla de 11 enero 1994 (Ar. 307), la cual rechaza la calificación de especial para esta relación de trabajo, debiendo, por tanto, excluirse del art. 2.1. g) ET. Sostiene al respecto que por ordenar la disposición final séptima ET al Gobierno una regulación específica para el trabajo prestado por el personal civil no funcionario en establecimientos militares, "se excluye implícitamente una regulación por Ley que declare especial la referida relación laboral"; en el mismo sentido y del mismo Tribunal, la de 24 de mayo de 1994.

[78] L.E. DE LA VILLA GIL /A. DOMINGUEZ GONZALEZ, *Leyes Laborales*,

UNIVERSIDAD DE MURCIA

situar su estudio a continuación de las normas laborales de carácter común e inmediatamente antes de todas las relaciones laborales especiales[79].

Si bien se mira, esta caracterización *sui géneris* posee el inconveniente de que implica cierta renuncia a la subsunción en moldes dogmáticos claros, pero, junto a aquél, la gran ventaja de que no fuerza en absoluto el diseño normativo. Ciertamente, el contrato del personal civil no funcionario podía ser, a todos los efectos, una relación laboral especial más; pero ya que así no ha sucedido, no deja de ser cierto que entre ella y las restantes especiales existen algunos elementos diferenciales de consideración y a los que luego se hará referencia.

E) SIGNIFICADO DEL ENCARGO NORMATIVO AL GOBIERNO.

Si se deseara descifrar *ex novo* el significado de la singular operación normativa llevada a cabo por la Disposición Final Séptima habría de comenzarse por examinar a fondo el significado de la reserva de Ley en el ámbito de las relaciones laborales, a lo que ya hace años se han dedicado conocidos y solventes estudios. Así, habría que indagar con carácter previo si la regulación de la relación laboral del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares cae dentro del mandato contenido en el art. 35.2 de la Constitución -"*La ley* regulará un estatuto de los trabajadores"- y si tal mandato contiene una reserva de Ley. En este apartado enmarcaríamos las distintas posiciones existentes sobre la materia, desde aquellas que niegan la existencia de tal reserva de ley (VALDES DAL-RE[80]), pasando por las que sostienen una

---

Akal, 2ª edic., Madrid, 1986.

A.J GONZÁLEZ ALVAREZ Y R. VELÁZQUEZ BOBES las incluyen en el Capítulo III "Relaciones laborales de carácter especial y sujetas a una regulación específica", en *Legislación laboral y de empleo*), Centro de Publicaciones Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992.

J. GALIANA MORENO y A. V. SEMPERE NAVARRO, *Derecho del Trabajo y Seguridad Social*, PPU, Barcelona, 1990, la sitúan entre las relaciones laborales "de régimen específico".

[79] *Recopilación normativa laboral 1992* (edic. dirigida por A.OJEDA AVILÉS), U.G.T. Confederal/U.G.T. Andalucía, Madrid, 1992.

[80] "La potestad reglamentaria en el ordenamiento laboral", en *Cuestiones actuales de Derecho del Trabajo*. Estudios ofrecidos por los catedráticos españoles de Derecho

UNIVERSIDAD DE MURCIA

reserva de ley relativa que no excluye la colaboración reglamentaria en la integración de la materia a regular (PALOMEQUE LOPEZ, amparándose en las SSTC 49/1983 y 26/1984; LOPERA CASTILLEJO, apoyándose en un sector de la doctrina administrativa, según el cual el art. 53.1 de la Constitución no contiene una reserva absoluta, sino cualificada[81]), hasta aquellas para las cuales el art. 35.2 CE contiene una reserva absoluta y por consiguiente cualquier intento de regular las relaciones laborales por norma reglamentaría resultaría inconstitucional (BORRAJO DACRUZ[82], RAMIREZ MARTINEZ[83], SALA FRANCO[84]).

Admitiendo que el problema en estudio es idéntico con independencia de que la relación laboral se considere especial o no, conviene advertir que respecto de esta cuestión de la reserva de Ley el Tribunal Constitucional no se ha pronunciado en las diversas sentencias recaídas sobre temas conexos, sin que al parecer se le hubiera planteado la cuestión de la posible

---

del Trabajo al profesor Manuel Alonso Olea, Madrid, MTSS, 1990, pág. 375.

[81] Mª J. LOPERA CASTILLEJO, *El contrato de trabajo especial...*, cit., págs. 78 y ss.

[82] Conforme a su conocida opinión, "el precepto [en relación al art. 2.2 ET] contiene un apunte de «base normativa», pero resulta a todas luces insuficiente para entender cumplido el mandato contenido en los artículos 82-85 de la Constitución en orden a la delegación legislativa, a través de la cual las Cortes Generales otorgan al Gobierno la facultad de regular materias reservadas a la Ley, entre las que no duda en incluir la regulación de las relaciones laborales, comunes o especiales; cfr. "El personal de alta dirección en la empresa", *REDT*, nº 21, 1985, pág. 161; idéntica explicación ofrece en "La nueva regulación de la relación laboral especial del personal de alta dirección", *DL*, nº monográfico, diciembre 1985, pág. 17.

[83] "El art. 35.2 CE, al establecer..., ha venido a reconocer a éstos el derecho a que los aspectos esenciales de su relación jurídica (su estatuto, precisamente) vengan regulados por una norma de rango legal formal. Cuál sea el contenido de ese estatuto es algo que, naturalmente, el art. 35.2 de la CE no precisa, aunque puede entenderse que lo integran aquellas materias que han sido objeto de regulación por el ET". "De cualquier modo, lo que parece claro es que el art. 2 del ET ha abandonado libremente en manos del Gobierno la regulación del <núcleo> básico, sin bases ni orientación alguna, de las relaciones laborales de unos colectivos de trabajadores, que tenían igual derecho que los demás a que su <estatuto> laboral se regulara mediante ley".

[84]"La regulación de las relaciones laborales - de todas ellas- está sometida a una reserva de ley según la Constitución (arts. 53.1 y art. 35.2 CE). En la medida en que la disposición adicional 2ª del ET habilita al Gobierno para regular el régimen jurídico de las relaciones laborales especiales y el art. 2 del ET tan solo las enumera y ordena que [...], cabe razonablemente dudar en términos constitucionales acerca de si la habilitación concedida al Gobierno supera los límites de la potestad reglamentaria fijados en la Constitución"

UNIVERSIDAD DE MURCIA

inconstitucionalidad de la Disposición Adicional 2ª del ET, sino solamente sobre la existencia o no de vulneración del art. 14 de la CE. En cualquier caso, la práctica ha impuesto la tesis conforme a la cual se está ante tema (regulación de los derechos de los trabajadores) en el cual la competencia del legislador es originariamente clara[85], aunque la relación entre poder legislativo y poder ejecutivo puede acabar propiciando la colaboración del reglamento en orden a la consecución de objetivos marcados por el primero[86].

En este punto interesa recordar que la Disposición Adicional Segunda encomendó al Gobierno la regulación de las relaciones laborales especiales, del mismo modo que la Disposición Final Séptima lo hizo respecto de la prestación laboral del PCNF; esta invocación por parte de la Ley vino precedida por un animado debate en el que la práctica totalidad de los Grupos Parlamentarios intentaron que el poder legislativo retuviera su competencia[87]; no obstante, esas propuestas discurrieron por vías diferentes a la de la argumentación, en una mera confrontación respecto de cuál fuera el cauce más apropiado para el fin perseguido, y aunque fuese de otro modo, es evidente que ello tampoco

---

[85] Alguna sentencia se pronuncia en tal sentido, al afirmar que "una vez completado el plazo de dieciocho meses establecido en aquella disposición adicional [2.ª, del ET], el Gobierno carece de facultades para regular una *materia que por ser propia del Estatuto de los Trabajadores, ha de ser regulada mediante "ley" en virtud del artículo 35.2 de la Constitución*" (STCT de 10 de julio de 1984].

[86] Las normas que el Gobierno debió dictar para la regulación de las relaciones especiales de ET art. 2.º1, y que efectivamente dictó para algunas de ellas, se nos dice por el Tribunal Constitucional, no son "con valor de ley", sino reglamentarias. Las relaciones laborales especiales en general, y en particular la relación de servicio del hogar familiar, "ha[n] de ser objeto de una regulación separada y específica por vía simplemente reglamentaria" (STC 26/1984, de 26 de febrero).

Se trata de una reserva de ley relativa que no excluye la colaboración reglamentaria en la integración de la materia a regular, como ha reconocido el Tribunal Constitucional en sus SSTC 49/1983 y 26/1984.

[87] Resalta especialmente en este debate parlamentario el suscitado a través de la enmienda de supresión de la Disposición Adicional Segunda presentada por el Grupo parlamentario comunista (la número 597): "en el texto se trata de conceder al Gobierno en este apartado la facultad de regular esta situación mediante decretos, y nosotros pensamos que, en todo caso, lo que debe regular estos conceptos y lo que debe regular nuestra concepción de unos problemas, [sobre los cuales ya hemos dicho todo cuanto pensamos y opinamos], debe ser mediante leyes. Por tanto, [yo no sé si sería una enmienda transaccional la que se quisiera aceptar en esa disposición, ...] estableciendo que, en todo caso, en la Disposición adicional segunda se hiciera constar que «se regulará mediante leyes»" (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, de la Sesión Plenaria nº 57, celebrada el 20 de diciembre de 1979, op.cit, T. II, pág. 971).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

alteraría el signo de la solución que debiera de brindarse al problema jurídico-constitucional[88].

Por lo tanto, la pretensión de legitimar o fundamentar la encomienda al Gobierno a partir de datos facilitados por la propia elaboración normativa ha de rechazarse, y en consecuencia queda así planteado, de modo frontal, el tema acerca de cuál sea el tipo de encargo: deslegalización, delegación, remisión, etc. Por descontado, si la solución a la que se llega al resolver el problema "previo" conduce a negar la existencia de una reserva de ley constitucional, el fundamento del mandato contenido en la Disposición Final Séptima obedecería, sin más, a la potestad reglamentaria que el Gobierno tiene atribuida por el art. 97 CE. Si, por el contrario, la conclusión a la que llegamos nos lleva a afirmar la existencia de una reserva de ley, es el momento de indagar de cuál de las técnicas de delegación legislativa se ha servido el legislador estatutario para ordenar al Gobierno la regulación de la relación laboral del Personal Civil no Funcionario.

1°) Al respecto, se ha sostenido por un sector de la doctrina laboral que la técnica utilizada por el ET en la disposición final séptima es la de la *deslegalización* normativa[89]. A nuestro juicio, la delegación contenida en la

---

[88] Entre las enmiendas que se mantienen para el Pleno del Congreso se encuentra la mencionada en la nota anterior, a la que se unió, en cuanto a la Disposición Final Séptima, del mismo Grupo, otra enmienda de supresión con el número 602, (propiamente, de sustitución) en la que se proponía modificar el párrafo que dice. "El Gobierno, en el plazo de tres meses, y a propuesta de los Ministerios de Defensa y Trabajo", por "la Ley".

En el Senado se planteó desde el Grupo Mixto, englobada en la enmienda núm. 1, una nueva redacción que introdujera la relación de los trabajadores dependientes de establecimientos militares como una relación de carácter especial, de manera que la redacción final de la letra g) del apartado 1 hubiese sido del siguiente tenor: "g) La del personal civil no funcionario dependiente de Establecimientos Militares". En su defensa se adujo que la de mérito es una relación de tipo muy específico, y "que no encontramos razones objetivas para suponer que el Gobierno garantizará mejor que un Parlamento la futura ley que pueda defender a estos trabajadores". En turno en contra intervino el portavoz centrista para decir que la relación objeto de los debates estaba ya incluida en el Estatuto (Disposición final sexta) y que allí se la rodeaba de mayores garantías, en cuanto a la prontitud de la regulación concreta, que al resto de las relaciones especiales, siendo rechazada la propuesta.

[89] M. ALONSO OLEA y M. E. CASAS BAAMONDE, *Derecho del Trabajo*, 13ª ed. revisada, cit., págs. 717 y 720 (nota 54); M.C. PALOMEQUE LOPEZ, "El desarrollo reglamentario del Estatuto de los Trabajadores", cit. págs. 11-12, refiere la operación normativa practicada por la Disposición Final Séptima no a un supuesto de ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución o desarrollo legislativo, sino propiamente uno, "de dudosa constitucionalidad", de deslegalización. El fundamento en que dicho autor se basa para sostener el

UNIVERSIDAD DE MURCIA

disposición final séptima no se ajusta por completo a un supuesto prototípico de deslegalización y ello por las razones que a continuación se exponen.

En primer lugar, y siguiendo una de las definiciones más acreditadas de la doctrina administrativista[90], la Ley de deslegalización no es una Ley de regulación material, ni una norma directamente aplicable, ni es una Ley cuyo contenido haya simplemente que completar; sin embargo, desde esa perspectiva, el Estatuto de los Trabajadores sí presenta esta fuerza normativa directa y propia, y cuenta con una regulación material, aunque precise ser completada. En efecto,

- la Disposición Final Séptima delimita perfectamente el ámbito de aplicación del Decreto -personal civil no funcionario dependiente de Establecimientos militares: todo el personal laboral, sin excepciones- haciendo coincidir el campo de aplicación del mismo con el de la relación que allí se configura.

- además contiene el fundamento o justificación de la especialidad de la relación laboral que ordena regular: "la debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional"

- y, por último, fija los parámetros para su ordenación: la normativa que se encomienda dictar al Gobierno habrá de contener cuantas normas y disposiciones del Estatuto de los Trabajadores sean compatibles con ese interés de la defensa, que será siempre prioritario. Por

---

reproche de inconstitucionalidad de la disposición final séptima, se apoya en la reserva legal estatuida en la Constitución en favor de las relaciones laborales, incompatible con la técnica de la deslegalización pues la reserva de ley excluye, por hipótesis, el recurso a fórmulas degradatorias del rango normativo .

[90] E. GARCIA DE ENTERRIA y T.R. FERNANDEZ, *Curso...*, cit., págs. 267 y ss., entienden por *deslegalización* la operación que efectúa una Ley que, sin entrar en la regulación material de un tema, lo abre a la disponibilidad de la potestad reglamentaria, lo que implica que la Ley de deslegalización no es una Ley de regulación material, sino una Ley sin contenido normativo alguno, cuya única funcionalidad es la manipulaciòn de los rangos para abrir la posibilidad a los Reglamentos de entrar en materias hasta entonces reguladas por la Ley; en ese mismo sentido, el Dictamen del Consejo de Estado de 13 de octubre de 1966 (Exp. núm. 35.097) advertía: "La deslegalización consiste en la facultad concedida por Ley a la Administración para regular por vía reglamentaria una materia anteriormente legal, que queda para lo sucesivo atribuida a la esfera de competencias de la Administración".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

consiguiente, allá donde no exista ese "interés", la regulación deberá ser idéntica, so pena, claro está, de incurrir en extralimitación.

Por lo que compete al segundo de los requisitos caracterizadores de la deslegalización, aquel en virtud del cual la Ley de deslegalización tiene el efecto de rebajar el rango normativo de una Ley anterior que hasta entonces había regulado la materia, estamos ante una relación laboral que, hasta la aparición del Estatuto de los Trabajadores, había venido regulándose por normativa reglamentaria[91]. Por tanto, podría decirse que formalmente no se detecta esa manipulación sobre el rango con el fin de abrir la posibilidad al Reglamento de entrar en una materia hasta entonces regulada por Ley[92]; sin embargo, si se considera que la Constitución había producido una automática elevación del mismo y que a partir de su entrada en vigor sólo la Ley podía acceder a su normación, las cosas cambian sustancialmente.

Por lo visto, y desde el punto de vista estrictamente constitucional, podría pensarse que se está ante delegación encuadrable en el art. 82: se refiere a materia concreta, contiene plazo para su ejercicio e indica los principios y criterios que han de seguirse, pero lo cierto es que el "producto normativo" surgido a su amparo en absoluto es una texto refundido, un texto articulado o una norma con rango de Ley[93].

2º) Al no cuadrar por completo el diseño en estudio con los perfiles de la técnica deslegalizadora, es lógico que la mirada se dirija hacia la otra especie de delegación legislativa, cual es la de la *remisión normativa*[94].

---

[91] La primera vez que se abordaron con carácter unitario las relaciones de este colectivo de trabajadores se hizo a través de un reglamento, el Decreto de 12 de diciembre de 1933, y hasta la fecha ésa ha sido la técnica utilizada, también, recuérdese, la ahora examinada es similar a la prevista en la Ley de Relaciones Laborales, que ordenaba al Gobierno en su disposición adicional cuarta el dictado de normas especiales para cada una de las relaciones de carácter especial enumeradas en su artículo tercero.

[92] Vid. E. GARCIA DE ENTERRIA y T.R. FERNANDEZ, *Curso* ..., cit., pág. 269.

[93] Cfr., al respecto, M. ALONSO OLEA, *Las fuentes del Derecho. En especial del Derecho del Trabajo según la Constitución*, 2ª ed., Cívitas, Madrid, 1990, pág. 97.

[94] De antemano hemos descartado la técnica de la delegación recepticia, ya que no se lleva a cabo ni por una ley de bases que dé lugar a textos articulados, ni mediante una ley ordinaria que pretenda elaborar textos refundidos.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Hay remisión normativa cuando una Ley reenvía a una normación ulterior, que ha de elaborar la Administración, la regulación de ciertos aspectos que complementan la ordenación que la propia Ley establece. La norma reenviante no se apropia del contenido de la reenviada, no lo hace suyo ni le presta su propia virtud dispositiva. En el reenvío formal o remisión la norma reenviante se limita a disponer que un determinado supuesto de hecho sea regulado por la norma remitida, de cuyo contenido concreto se desentiende. Al no producirse ningún fenómeno de integración de la norma reenviada en la reenviante, ambas normas conservan su propia autonomía y su respectivo valor. De este modo, las normas dictadas por la Administración en ejecución de la remisión contenida en una Ley tienen el valor de simples Reglamentos[95].

Al respecto, no podemos olvidar la reserva de ley que sobre las relaciones laborales estatuye la Constitución española, lo cual significa que a la postre para que pueda haber remisión normativa, el núcleo básico o esencial de la relación ha de regularse por Ley formal. Esta reserva de Ley no impide la existencia de remisiones[96], aunque quizá exige un mayor rigor en el control de sus límites. En cualquier caso, la remisión debe contener una expresión de contenido delimitado y, cuando suponga entregar a la decisión reglamentaria regulaciones de fondo, la enunciación de los criterios y principios con los cuales puede llegarse a ella[97].

Pues bien, pensamos que la Disposición Final Séptima ET/1980 contiene una *remisión normativa específica* para completar preceptos aislados de una Ley, cuyo marco sistemático al cual la norma remitida deberá acomodarse en todo caso, so pena de invalidez, viene constituido por:

---

[95] Vid. E. GARCIA DE ENTERRIA y T. R. FERNANDEZ, *Curso* ..., cit., pág. 270.

[96] Siguiendo a GARCIA DE ENTERRIA, "La existencia de una reserva de Ley sobre una materia no excluye, sin embargo, la posibilidad de un cierto grado de colaboración del reglamento con la Ley para la regulación de la misma. La norma con fuerza de ley, que cubre el requisito de la reserva, puede apelar a la normativa reglamentaria para completar dicha regulación: el problema, claro está, se halla en determinar el *quantum* admisible de esta remisión" (ibid.)

[97] Vid. E. GARCIA DE ENTERRIA y T.R. FERNANDEZ, *Curso* ..., cit., págs. 267 y ss.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

+ La materia concreta sobre la que ha de recaer la regulación ordenada al Gobierno, y que, es obvio, va más allá de la simple denominación, pues propiamente lo que contiene el precepto es una delimitación del campo de aplicación de la relación laboral que allí se configura, haciéndose referencia a los sujetos a quienes les será de aplicación el régimen jurídico de esta relación laboral.

+ Las directivas a las que la norma remitida deberá amoldarse y que en el caso concreto de la Disposición Final Séptima vienen dadas por una directriz que deberá guiar todo el proceso de regulación de esta normativa: el interés de la defensa nacional que además actúa como justificación de la "especialidad".

En efecto, la DF 7ª ET viene a reconocer la peculiaridad del trabajo prestado por el personal civil no funcionario en establecimientos militares, y por ello ordena al Gobierno que lo dote de una regulación específica, en la que se incorporen a su texto cuantas normas y disposiciones del Estatuto de los Trabajadores "sean compatibles con la debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional"; de aquí podemos deducir que las únicas peculiaridades que deben establecerse son la que vengan impuestas por tal condicionante, pues en todo lo demás han de regir normas iguales a las del Estatuto de los Trabajadores y, por tanto, le serán también de aplicación las disposiciones generales que desarrollen las de dicho Estatuto en materias incorporadas al Real Decreto 2205/1980.

Este criterio tiene una notable trascendencia práctica[98], y es plenamente coherente con el desarrollo del debate parlamentario, que en este caso sí actúa como barrera para cualquier otra interpretación; con claridad, en defensa de la redacción propuesta en la ponencia y finalmente aprobada, se señaló que "Sencillamente, lo que se hace en la Disposición Final Séptima es dar aplicación del Estatuto a todo el personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares, salvando los intereses expresamente de la Defensa Nacional"[99].

---

[98] Vid. en este sentido las interesantes SSTSJ Andalucía/Sevilla de 11 de enero 1994 (Ar. 307) y 24 mayo 1994.

[99] *Estatuto de los Trabajadores. Trabajos parlamentarios*, cit., pág. 988.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

3º) En definitiva, y para concluir, la remisión normativa contenida en la Disposición Final 7ª del ET/1980 habilitaría tan sólo al Gobierno para establecer el régimen jurídico específico que exija el cumplimiento conciliador (por la mixtura de bloques normativos) del objetivo marcado en la Ley. Desde tal punto de vista, al que luego habrá que volver a propósito de instituciones bien concretas, se alcanza la atalaya adecuada para delimitar el *campo de juego* donde debe de desenvolverse el reglamento: se excede la remisión normativa si el apartamiento respecto de los parámetros y reglas generales de laboralidad no guarda una relación de medios/fines por referencia a los consabidos objetivos de la defensa nacional.

Lo que se espera del RD 2205, por explicarlo de otro modo, es que se ocupe de las peculiaridades de la relación laboral del personal civil no funcionario dependiente de Establecimientos militares, "sin alterar el núcleo central de aplicación del propio Estatuto en cuanto ordenamiento fundamental de tutela de los trabajadores por cuenta ajena, simple habilitación, por consiguiente, para completar la regulación material de la Ley, pero sin excluir ese ámbito legal de ordenación sustituyéndolo por otro"[100]. A diferencia de lo que ocurre con las demás relaciones laborales de carácter especial, en las que la única limitación que establece el Estatuto para su regulación es el respeto a los derechos básicos reconocidos por la Constitución, para este colectivo de trabajadores el interés de la defensa actúa de modo más directo, ya que está incluido en la misma habilitación que se hace al Gobierno. La aproximación al Derecho común del Trabajo "no es ya únicamente un problema de derecho constitucional a la igualdad, sino que se mueve también en el plano de la legalidad ordinaria, de adecuación de la actividad reglamentaria del Gobierno al mandato estatutario. Hay que estudiar, en principio, cada particularidad, y ponerla en relación con la defensa nacional, realizando un juicio de valor sobre si está o no justificada"[101].

F) SOBRE EL PLAZO PARA PROCEDER A REGLAMENTAR

---

[100] Se toma la cita de L.E. DE LA VILLA GIL, "La relación laboral de carácter especial del Servicio del Hogar familiar, *Documentación Laboral, número monográfico*, ACARL, diciembre 1985, págs. 187-221, por más que la misma sea útil para referirla a las diversas relaciones de carácter especial.

[101] M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la defensa nacional y trabajadores ...", cit., pág. 135.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

LA LEY.

Resulta llamativo que el legislador encomiende al Gobierno la realización de su tarea reguladora en el concreto plazo de "tres meses"; no sólo por la cortedad del tiempo conferido para aprobar una regulación presumiblemente (a la vista de las precedentes Reglamentaciones y de los cambios operados durante todos los años transcurridos desde la última de ellas) enjundiosa y extensa, sino también por contraste con el mucho más extenso (de dieciocho meses) que para tarea análoga, respecto de las relaciones laborales especiales, se fijaba en la propia Ley[102].

Este dato fue, quizá por ello, uno de los aducidos a lo largo de las discusiones parlamentarias para justificar que el PCNF fuese objeto de contemplación específica pues su cortedad se identificaba como signo de mayores garantías[103], al exigir una más pronta regulación, máxime cuando la remisión normativa dejaría de estar operativa transcurridos los tres meses señalados.

En cualquier caso, no basta con reseñar la disparidad de plazos; también la escrupulosidad formal con la que el Gobierno cumplió el plazo previsto merece la pena ser destacada. En efecto, el mandato se llevó a buen término con el dictado del RD 2205/1980, de 13 de junio[104], exactamente tres meses después de que apareciera publicado en el B.O.E. el Estatuto de los Trabajadores (14 de marzo de 1980)[105]. El prolongado lapso de tiempo que media

---

[102] Sobre esta diferencia de plazos se ha pronunciado M. C. PALOMEQUE LOPEZ, "La relación laboral de los penados en instituciones penitenciarias", en *REDT* núm. 9, 1982 y "El desarrollo reglamentario del Estatuto..., cit., pág. 17.

[103] El interés del legislador estatutario quedo patente al contestar a una enmienda presentada por el Grupo Mixto que proponía incluir al PCNF entre las relaciones especiales que el Proyecto enumeraba, respondiendo en estos términos: "que la relación objeto de los debates estaba ya incluida en el Estatuto (disposición final sexta [originariamente]) y que allí se la rodeaba de mayores garantías, en cuanto a la *prontitud* (la cursiva es nuestra) de la regulación concreta, que al resto de las relaciones especiales", apud *Debate parlamentario sobre el Estatuto de los Trabajadores., cit.*, pág. 71.

[104] La fecha que exhibe el Real Decreto 2205/1980 -13 de junio- es la propia de la reunión del Consejo e Ministros en cuyo seno, y previa deliberación correspondiente, se había de acordar su aprobación; dicho Real Decreto se publicó en el B.O.E. núm. 251, de 18 de octubre de 1980; corrección de errores en B.O.E. núms. 255 y 276, de 23 de octubre y 17 de noviembre de 1980.

[105] El mismo entró en vigor el día siguiente a su publicación, según lo

UNIVERSIDAD DE MURCIA

entre la fecha oficial de aprobación del Real Decreto puede dar lugar a cábalas acerca de si realmente se sobrepasó o no el término final señalado, pero salvo que alguien pretendiera defender la falsificación de las actas del Consejo de Ministros no queda más remedio que atenerse a la fecha de aprobación estampada en la norma, por más que su aparición a la luz pública se retrasare hasta cuatro meses; de este modo se da la paradójica circunstancia de que media un tiempo superior desde la aprobación del RD a su publicación que desde la entrada en vigor de la Ley remitente a la referida aprobación.

En contraposición, fue necesario que la Disposición Adicional Primera de la Ley 32/1984 renovara el mandato/autorización al Gobierno, concediéndole un plazo añadido y máximo de doce meses contados a partir de la entrada en vigor de la misma, al no haberse producido la regulación de todas las relaciones laborales de carácter especial enumeradas en el art. 2.1 ET en el plazo establecido por la Disposición Adicional Segunda del propio Estatuto[106].

---

prevenido en la Disposición Final 9ª, es decir, el 15 de marzo de 1980.

[106] En realidad, el tenor literal de la mencionada Disposición Adicional Primera no restringe expresamente la posibilidad de regulación con respecto de aquellas relaciones laborales que no habían tenido hasta entonces regulación (vid. F. GONZALEZ DE LENA, cit., pág. 116) "porque la referida delegación o la institución de que se trate, no distingue y no puede por consiguiente distinguir el intérprete" (STS de 25 de julio de 1985 -Ar. 3452-). Esta interpretación confirma la postura del Gobierno, que hizo uso de esa delegación para volver a regular relaciones laborales que habían sido objeto ya de desarrollo reglamentario, en concreto la de los deportistas profesionales (RD 1006/1985, de 26 de junio) y representantes de comercio (RD 1438/1985, de 1 de agosto). Sobrepasado el plazo de los dieciocho meses que la disposición adicional 2ª ET concedió al Gobierno para la regulación de las relaciones especiales, hubo que paralizar la tramitación de los proyectos correspondientes a aquellas relaciones especiales aun no reguladas por haber emitido informe negativo el Consejo de Estado sobre la posibilidad de hacer uso de la habilitación concedida una vez transcurrido el plazo señalado al efecto. La STC 49/1983, de 1 de junio (Sala 2ª), en recurso de amparo núm. 444/1982 -B.O.E. de 17 de junio de 1983-, señala que la expiración infructuosa del plazo de dieciocho meses que al Gobierno concedió la Disposición Adicional Segunda del ET, "no cabe inferir otra consecuencia que la de la decadencia de la delegación" del legislativo en el ejecutivo respecto de las no reguladas en tal plazo.

En el período comprendido entre la promulgación del Estatuto de los Trabajadores y la de la Ley 32/84, se procedió a regular las relaciones laborales de carácter especial de los deportistas profesionales, por RD 318/81, de 5 de febrero y de las personas que intervengan en operaciones mercantiles sin responder del riesgo y ventura de las mismas, por RD 2033/81, de 4 de septiembre, modificado por RD 1195/82, de 14 de mayo (sobre la inaplicabilidad de este último, vid. ALONSO OLEA, *Derecho del Trabajo*, 13ª ed. revisada, págs. 719-720, nota 53). En segundo lugar, el RD 1201/81, de 8 de mayo, contempló diversos aspectos de la relación laboral penitenciaria, aunque su regulación ha sido sustituida por el Capítulo IV del reciente RD 190/1996.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Entre las hipotéticas razones que llevaron al legislativo a establecer un plazo tan perentorio[107] debe descartarse, desde luego, el deseo por materializar las consecuencias del carácter laboral preconizado respecto del personal civil no funcionario, ya que no constituía novedad alguna y, por consiguiente, el período de transición hasta que se dictase la norma remitida se saldaría manteniendo la vigencia de la Reglamentación de 1967. En todo caso, podría pensarse en la conveniencia de adaptar cuanto antes las desfasadas prescripciones de esta última disposición sectorial a los importantísimos cambios normativos acacidos desde tal fecha.

Por eso, quizá sea más acertado dirigir la atención hacia un dato que con frecuencia ha pasado desapercibido: por esas mismas fechas el Ministro de Trabajo había recibido, vía delegación legislativa, el encargo de elaborar un nuevo Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, el cual debía someter a la aprobación del Gobierno en el plazo de seis meses[108]. Dicho texto formulaba de manera explícita lo que ya convenía entender a la luz del artículo 24 CE respecto de las reclamaciones laborales del personal civil no funcionario, esto es, que la tradicional exclusión de toda Jurisdicción debía desaparecer, y, es la opción natural, debia atribuirse al orden Social el conocimiento de estos

---

En el plazo reabierto por la Ley 32/1984 se regularon las relaciones laborales especiales del personal de alta dirección, por RD 1382/1985, de 1 de agosto; servicio del hogar familiar, por RD 1424/1985, de 1 de agosto; deportistas profesionales, por RD 1006/1985, de 26 de junio; artistas en espectáculos públicos, por RD 1435/1985, de 1 de agosto; y representantes de comercio, por RD 1438/1985, de 1 de agosto.

En desarrollo del ET, art. 2.1g) y de la Ley 13/1982, de integración social de los minusválidos (art. 41), el Gobierno dictó el RD 1368/1985, de 17 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajen en los Centros Especiales de Empleo.

Cumplido el plazo, se ha regulado la relación laboral especial de los estibadores portuarios por decreto-ley (RDL 2/1986, de 23 de mayo, sobre el servicio público de estiba y desestiba de buques, reglamentado por RD 371/1987, de 13 de marzo, y modificado por Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

[107] La calificación de referencia se puede reafirmar si se contrasta este plazo con el previsto en la norma que sirve como antecedente; según la Disposición Adicional Cuarta de la Ley de Relaciones Laborales, el Decreto regulador de este personal se dictará, en el plazo de dos años, común para todas las relaciones laborales especiales del artículo 3°, entre las que, como se sabe, se encontraba la del Personal Civil no Funcionario.

[108] El mandato se recoge en la Disposición Final Sexta. En cumplimiento del mismo se aprobó el Real Decreto Legislativo 1568/1980 de 13 de junio (B.O.E. de 30 de julio).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

litigios[109].

Es por ello, que a la vista de este dato, no pueda extrañar la premura del período establecido por el legislativo para abordar las relaciones de este personal[110]; aunque, precisamente por ello, sorprende la tardanza con la que se llevó a cabo su publicación en el Boletín Oficial del Estado -18 de octubre de 1980-[111], e incluso su propia entrada en vigor, ya que al no contener disposición alguna al respecto relevante en este ámbito[112], ésta no se produjo sino veinte días después de su publicación, o sea, el 7 de noviembre del mismo año[113].

---

[109] Recuérdese lo ya señalado al respecto en el capítulo histórico, y, se anticipa, por su trascendencia se dedicará a esta cuestión también un tratamiento monográfico *infra,*.

[110] No es casual que el mandato de regular la relación laboral del Personal Civil no funcionario aparezca en la Disposición Final Séptima, precisamente a continuación del mencionado encargo de elaborar un nuevo texto procesal, en el que, como es sobradamente conocido, se recoge la inclusión del referenciado personal en el ámbito de aplicación de la Ley. Así se explica también que tanto el RD 2205/1980 como la Ley de Procedimiento Laboral fueran aprobadas el mismo día -13 de junio de 1980- y, sin embargo, si se continúa con este razonamiento, lo más lógico hubiera sido establecer el mismo plazo (seis meses) para el cumplimiento de lo preceptuado en ambas Disposiciones estatutarias (sexta y séptima, respectivamente), sin necesidad de convertir en una absurda carrera la elaboración del nuevo texto refundido de Procedimiento Laboral, con el fin de que éste pudiera aprobarse en el plazo establecido para la regulación de la relación laboral del Personal Civil No Funcionario.

[111] Téngase en cuenta que la Ley de Procedimiento Laboral se publicó en el B.O.E. el 30 de julio de 1980. De la disociación de fechas se han hecho eco entre otros, M.C. PALOMEQUE LOPEZ, "El desarrollo reglamentario del Estatuto..., cit., pp. 18-19, así como I. ALBIOL MONTESINOS,: "Los derechos colectivos del personal..., cit., pág. 170.

[112] Cfr., sobre los Títulos II y III y materia retributiva, Disposiciones Transitorias 3ª y 4ª. En el ámbito estatal, el régimen de *vacatio* de los reglamentos es el común a las Leyes, esto es, conforme al art. 132 LPA, los reglamentos entran en vigor según lo dispuesto en el art. 1.° -actualmente, art. 2°.1- del Código Civil. esto es, "a los veinte días de su completa publicación en el Boletín Oficial del Estado, si en ellas no se dispone otra cosa".

[113] Tal circunstancia provocó un desfase agravado por la ausencia de toda disposición que concediera retroactividad al Texto de la Ley de Procedimiento Laboral aprobado por el DL 1568/1980, de 13 de junio, y al Decreto de la misma fecha, 2205/1980. Al respecto cfr. dispos. transit. segunda: "Los procedimientos administrativos y jurisdiccionales que en relación con el personal laboral de la Administración Militar estén en trámite en la fecha de entrada en vigor del presente Decreto se regirán, en sus aspectos sustantivos y procesal, por las normas vigentes en el momento de iniciación de dicho procedimiento". Los Tribunales han tenido ocasión de pronunciarse sobre la legislación aplicable a aquellas situaciones acaecidas a la fecha de publicación del RD 2205/1980 pero no estando en vigor el mismo. Así, vid. SSTCT de 17 mayo, 27 octubre y 20 diciembre 1982 (Ar. 2882, 5752 y 7499), sobre cese por cierre de establecimiento, despido y cese por traslado, respectivamente. En otros supuestos, simplemente sobre irretroactividad del RD 2205/80 y del Decreto legislativo, núm. 1568 de 1980 (Ley de Procedimiento Laboral): SSTCT de 25 noviembre 1980 (Ar. 6111) y 18 mayo 1981 (Ar. 3294),

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Es precisamente esta última cuestión -la publicación del RD 2205/1980 en el diario oficial después del plazo de los tres meses concedido al Gobierno- la que ha suscitado dudas acerca de si el Gobierno cumplió la habilitación contenida en la Disposición final séptima en plazo o si por el contrario se excedió al no poder entenderse perfeccionada la norma sino a través de su publicación, lo que no ocurrió hasta cuatro meses después de agotado el mencionado plazo[114]. Desde este punto de vista, lo que se trata de dilucidar es si el plazo que la Ley fija para el posterior desarrollo reglamentario de lo prevenido en la misma se cumple con el mero dictado de la norma en dicho espacio temporal o si, por el contrario, ello no sucede hasta la publicación de la misma en el diario oficial en el plazo previsto[115].

---

ambas sobre cese.

[114] Todo pareció confabularse con respecto a la tardanza en su publicación y posterior entrada en vigor, pues aun apareció una corrección de errores en el B.O.E. del día 17 de noviembre de 1980 .

[115] Sobre esta cuestión se pronunció M. C. PALOMEQUE LOPEZ, "El desarrollo reglamentario del Estatuto de los Trabajadores", cit., pág. 18: "Es claro que no debe entenderse, so pena de vulnerar abiertamente el sentido del mandato contenido en el establecimiento por Ley de un tiempo cierto para una operación deslegalizadora (la contenida en la Disposición Final 7ª ET, en este caso), que el plazo rece tan sólo para la aprobación del reglamento en Consejo de Ministros, sin perjuicio de la posterior y temporalmente *indeterminada* publicación de la norma en el diario oficial. Que el Gobierno haya de regular en plazo determinado una cierta materia quiere decir, verdaderamente, que aquél no sólo está habilitado legalmente para dictar, sino que habrá de dictar de modo necesario en dicho plazo, disposiciones normativas que hayan culminado su proceso de gestación, disposiciones *terminadas*".

Con todo, son cosas diferente el mandato establecido en una norma para que en un plazo preclusivo se dicte un texto y el requisito de la eficacia de las normas. La publicación oficial del reglamento es un requisito absolutamente esencial para que exista como norma dotada de fuerza obligatoria *erga omnes*; precisando el art. 132 de la Ley de Procedimiento Administrativo que la publicación en el Boletín Oficial del Estado es necesaria "para que produzcan efectos jurídicos las disposiciones de carácter general", naturalmente la norma que la Ley ordena regular no puede publicarse si el órgano llamado a tal cometido no cumple con su misión, pero el Gobierno cumplió el mandato estatutario con la aprobación del texto reglamentario dentro del plazo estatuido al efecto y la tardanza en su posterior publicación, sin dejar de ser anómala -como ya se apuntó-, a la vez constituye una cuestión que, marginal o, si se quiere, irrelevante con respecto al encargo establecido en la Disposición Final Séptima. Más relevante es respecto a la eficacia que la norma debe desplegar y que no despliega hasta su publicación; en este sentido, el TS ha exigido con rigor el requisito de publicación de los reglamentos con importantes precisiones, entre ellas que la falta de publicación priva a la norma de eficacia obligatoria general, *pero vincula a la Administración que la ha dictado, que no puede invocar aquella omisión para eludir su cumplimiento* (SSTS de 18 de junio de 1966 -Ar. 3139- y de 22 de diciembre de 1973 -Ar. 4677-).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En definitiva, el deseo de coordinar el nuevo texto riturio con las novedades introducidas en tal ámbito respecto del PCNF pudo impulsar la decisión acerca del concreto y breve plazo en que había de dictarse el RD 2205, mientras que las extrañas peripecias que rodearon la definitiva publicación el RD arrojaron sombras de duda sobre su respeto.

G) DIFERENCIAS CON LAS RELACIONES LABORALES ESPECIALES DEL ARTICULO SEGUNDO.

Atrás queda expuesto nuestro criterio, contrario a la identificación de esta relación laboral con una de las especiales a que alude el artículo 2 ET. En el presente núcleo expositivo se pretende poner de relieve las principales diferencias que existen entre uno y otro tipo de contratos; pero incluso aún cuando se sostuviere tesis diversa, lo cierto es que posee sentido la terea en cuestión, pues lo innegable es que el legislador toma respecto del PCNF una serie de decisiones singulares.

Sin entrar en el terreno de las comparaciones propias de sus desarrollos normativos, sino manteniendo la observación en el plano externo o, con mayor propiedad, de la Ley delimitadora de los respectivos supuestos, pueden señalarse las siguientes:

* Por lo pronto, según acaba de verse, el plazo habilitado a fin de que el Gobierno aprobase el régimen especial a los supuestos listados en el artículo segundo y el propio del contrato contemplado en la DF 7ª es bien diverso, acortándose de manera drástica en el segundo supuesto.

Diferencia de índole asimismo formal es la relativa al proceso de elaboración que había de seguir la norma remitida; mientras que la elaboración de los reglamentos reguladores de las relaciones especiales se encomienda al Gobierno, por el contrario, en el caso de la del PCNF, la propuesta había de partir conjuntamente de los Ministerios de Trabajo y Defensa, peculiaridad que viene a respaldar el tratamiento autónomo de la relación.

* Mucho más importante que lo anterior es que respecto del PCNF el mandato legislativo se acomoda mejor a los requerimientos constitucionales para que el legislador encomiende al poder ejecutivo el dictado de normas atinentes a materias inicialmente afectadas por la reserva de Ley que en la combinación entre el art. 2 ET y la Disposición Adicional 2ª.

UNIVERSIDAD DE MURCIA
DOCTORADO

El artículo 2, a salvo la genérica e incluso enigmática dicción de su número 2, relativa al respeto de los derechos constitucionales, carece de indicación acerca de qué criterios o principios han de inspirar el contenido de las normas de desarrollo, lo que es justamente el caso contrario en la Disposición Final 7ª. Por ello, desde un punto de vista formal, las objeciones derivadas del principio de reserva de Ley a la construcción que desemboca en el RD 2205 son mucho menores que las esgrimibles para el caso de los Rales Decretos sobre el resto de relaciones especiales.

* Otra diferencia de fondo, aunque ésta imputable a los mandatos legislativos de carácter remitente, puede apreciarse si se atiende a la pauta a seguir en la ordenación reglamentaria. ¿En qué medida estos desarrollos normativos habrían de acomodarse a las previsiones del precepto laboral que actúa como referencial?

La habilitación contenida en el artículo segundo ET se caracteriza precisamente por la ausencia de criterios delimitadores, por la falta de señalamiento de cuál sea el campo de juego en cuyo seno haya de moverse el reglamento, ya que muy poco supone recordar la obviedad de que el texto constitucional ha de respetarse[116]; si acaso, lo que puede colegirse de ahí es que tan sólo ése constituye el límite a la tarea reglamentaria, quedando la misma libre en el resto de cuestiones[117].

Por más que se analice a fondo ese artículo 2 o la DA 2ª ET/1980, es imposible hallar una respuesta al referido interrogante, lo que equivale a que se

---

116 Para M. ALONSO OLEA/M.E y M. E. CASAS BAAMONDE, *Derecho del Trabajo*, cit., pág. 719, incluso puede afirmarse que no es "criterio" el que se respeten "los derechos básicos reconocidos por la Constitución". En ese sentido, manifiestan T. SALA FRANCO *et alii*, *Derecho del Trabajo, cit.*, pág. 718, que el art. 2.2 resulta absolutamente superfluo ya que en todo caso el Gobierno habría de respetar la Constitución al dictar esa regulación.

Por contra, cfr. CAMPS RUIZ (citado en SALA *et altri*, *Derecho del Trabajo*, 7ª edición, Valencia, 1993, pág. 718), para quien el art. 2.2 ET "bordea la constitucionalidad" puesto que no cabe limitar ese respeto a los derechos constitucionales básicos sino que debe extenderse a todos".

117 A. MONTOYA MELGAR, *Derecho del Trabajo*, 16ª ed., cit., pág. 498, interpreta el mandato estatutario en el sentido "de que sólo esos derechos (y ningún otro, incluidos los reconocidos en el propio Estatuto, cuando no sean mera reiteración de derechos constitucionales) actúan como límite de la regulación de los contratos especiales".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

pone -por completo- en manos del poder reglamentario la decisión acerca de cuál haya de ser la separación o proximidad entre ambos bloques normativos. El apartado dos del artículo 2º ET no señala más límite para la regulación de las relaciones especiales que el respeto a los derechos básicos reconocidos por la Constitución; el alcance y los límites de la especialidad en relación con la legislación laboral general no vienen, sin embargo, precisados[118].

Sin embargo, en el caso que se estudia las cosas son bien distintas pues el legislador ha indicado claramente cómo desea que se resuelva la relación Ley-Reglamento: "cuantas normas y disposiciones" del propio Estatuto se consideren conciliables con los fines de la defensa nacional habrán de ser respetadas, incorporándose al segundo. Dicho de otro modo: la separación respecto de la general regulación estatutaria sólo debe de llevarse a cabo en la medida en que tenga justificación y, a su vez, ésta vendrá dada de la ponderación realizada en cada momento; si el tenor del ET se concilia con las finalidades específicas de la Administración Militar, habría de respetarse. Quiere ello decir que la Disposición Final Séptima comprende, al menos, un criterio preciso de actuación, a saber: la compatibilidad de las normas del ET "con la debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional"[119]. Esto es, a salvo el mencionado *interés de la defensa*[120], que será siempre prioritario, el régimen de estos trabajadores deberá ser lo más parecido al común[121]; mandato que, al menos

---

118 Así, SUAREZ GONZALEZ, F.. "Las nuevas relaciones laborales y la Ley del Estatuto de los Trabajadores", Círculo de Empresarios-Pirámide, Madrid, 1980, pág. 113, "... no sólo no se aplica la LET, sino que ni siquiera se impone ... la obligación de incorporar al texto regulador cuantas normas y disposiciones de la presente Ley resulten compatibles con el carácter especial de dicha relación". En efecto, la designación normativa establecida en el artículo 2 ET es, en todos los casos, meramente nominal, sin precisar ninguna otra característica, salvo la obvia advertencia ya señalada del respeto a los derechos básicos constitucionales.

119 Como ya se advirtiera, desde ese punto de vista el RD 2205/1980 se aproxima más a un supuesto de delegación legislativa. En efecto, hay una delegación en el Gobierno "para materia concreta y con fijación del plazo para su ejecución" (cfr. art. 82.3 CE), que "delimita con precisión... los principios y criterios que han de seguirse en su ejercicio" (cfr. ahora, art. 82.4 CE).

120 Que "también forma parte del mandato al Gobierno" (Exposición de Motivos del RD 2205/1980).

121 "Sencillamente, lo que se hace en la Disposición final séptima es dar aplicación del Estatuto a todo el personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares, salvando los intereses expresamente de la Defensa Nacional" (*Estatuto de los Trabajadores. Trabajos parlamentarios*, t. II, cit., pág. 988).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

de manera expresa, falta en relación con las demás relaciones laborales nominadas explícitamente como de "carácter especial". Nos encontramos, pues, con un nuevo rasgo diferenciador con respecto a las relaciones laborales especiales y a la vez definidor de esta relación: su tendencial acercamiento al régimen común por mandato del propio Estatuto[122].

Así pues, en el supuesto del PCNF el texto del ET debía de tomarse como modelo o referencia para la regulación reglamentaria, lo que no sucedía con los restantes Reales Decretos sobre relaciones especiales. Es decir, sin descuidar nunca ese interés de la defensa, que tiene un carácter prioritario, su régimen deberá ser lo más parecido posible al común; se trata de un mandato ausente, al menos de forma expresa, en las previsiones sobre las relaciones especiales

---

Con el mismo espíritu, la Exposición de Motivos del Decreto 2525/1967, de 20 de octubre, predecesor del RD 2205/1980, apuntaba: "Conservando los preceptos que impone la especialidad del régimen que debe imperar en los establecimientos militares, se ha procurado adoptar en gran parte las normas, la sistemática y la terminología que recogen las nuevas orientaciones en materia laboral, ordenanzas de trabajo y principios de Seguridad Social".

[122] Vid. M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la Defensa Nacional y trabajadores al servicio de la Administración militar", cit., pág. 129. Por otra parte, el acercamiento a la normativa general o común es ya una constante en la regulación de este personal. Así, y por poner algunos ejemplos concretos, el Preámbulo del D. de 16 de mayo de 1949 señalaba que tal norma venía a cubrir la necesidad de aplicar a los trabajadores civiles adscritos a los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire normas de trabajo equiparadas a las que informan la habitual ordenación laboral para los operarios y empleados de empresas o entidades civiles, lo que no ocurría con el anticuado Decreto de 12 de diciembre de 1933; en definitiva, se trata de lograr una ordenanza laboral "lo más adaptable a los principios del Derecho Social moderno y a las actuales ordenanzas laborales del Ministerio de Trabajo".

Por otro lado, la Ley de 16 de octubre de 1942, que dictó normas generales para la elaboración de las Reglamentaciones de Trabajo, dispuso en su artículo 4° que si bien los preceptos de tales Reglamentaciones no afectarán al personal de los establecimientos militares, los Ministerios del Ejército, Marina y Aire procurarán que este personal goce de condiciones laborales equivalentes a las similares en los distintos oficios y profesiones. Y tras algunas disposiciones que ratificaban este criterio, el Decreto de 9 de mayo de 1963, en cuanto al aspecto concreto de las retribuciones, estableció que las correspondientes al personal de estos establecimientos han de ser fijadas por los Ministerios militares en disposiciones legales uniformes acomodadas a las normas de contenido económico laboral que se dicten en cada momento para los restantes sectores de trabajo de la nación.

De la misma manera, el Decreto 2525/1967, de 20 de octubre informaba en su Exposición de Motivos de la necesidad que había llevado al Gobierno a la adaptación de las disposiciones laborales vigentes de carácter general al régimen de trabajo de los establecimientos militares, como se señaló en la nota anterior, y, por último, el RD 510/1977, de 28 de marzo, destaca, también en su Exposición de Motivos, la necesidad de instrumentar el cauce legal adecuado que permita acomodar, con la necesaria agilidad, las disposiciones de la Reglamentación citada anteriormente a la realidad de cada momento, tanto en el ámbito laboral como en el de la Administración Militar en que desarrollan su actividad profesional.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

nominadas expresamente por el ET[123]; dicho sea de forma incidental: quizá es la impresión de haber alcanzado éxito en esa tarea la que llevará, en su día, a que el RD 2205 no invoque como Derecho supletorio el contenido en ET y normas complementarias[124], poque en la medida de lo posible ya lo había incorporado y en el resto ... sería inadecuado.

* Siguiendo con esta comparación desde una perspectiva atenta a cómo hubiera de rellenarse el contenido del desarrollo reglamentario, surgen también diferencias relevantes si se atiende a los criterios que el poder ejecutivo hubiera de tener en cuenta. Así, en conexión con el interés de la defensa nacional, puede señalarse cómo se diferencia este colectivo de los demás también en las justificaciones o motivaciones que se aducen a la hora de excluirlos del régimen general.

Si se repasa la lista de relaciones originariamente consideradas como especiales (altos cargo, servidores domésticos, artistas, deportistas, mediadores mercantiles) se comprobará cómo en buena parte de ellas las tradicionales notas de laboralidad aparecen debilitadas sea porque se desarrolla la actividad fuera del control directo del empresario, con escaso control del mismo, sin una prestación temporalmente acotada, etc.; en consecuencia, podría decirse que la "especialidad" en buena parte de los casos obedece a un oscurecimiento de la dependencia y/o ajenidad, hasta el extremo de que algunos supuestos se habían considerado tradicionalmente como excluídos delpropio Derecho del Trabajo.

Nada de eso sucede con el vínculo del PCNF donde, más bien, los poderes empresariales se hallan presentes de modo claro e incluso reforzado, la prestación laboral posee unos límites nítidos y la laboralidad del vínculo arranca desde bien atrás[125]. No se trata de una relación de trabajo en la que se debilitaran

---

[123] En el sentido apuntado, vid. M.RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la Defensa Nacional y trabajadores al servicio de la Administración Militar", op.cit., pág. 129.

[124] Quizá algo de eso hay en la advertencia expresa que contiene el Preámbulo del RD 2205, en el sentido de que "incluye el texto del presente Real Decreto cuantas disposiciones substantivas del Estatuto de los Trabajadores se refieren a los derechos y deberes básicos,...".

[125] En relación con el *interés de la defensa nacional*, M.RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la Defensa Nacional y trabajadores al servicio de la Administración Militar", op.cit., pág. 128, señala también cómo se diferencia este colectivo de trabajadores de los demás en

UNIVERSIDAD DE MURCIA

algunos de los presupuestos sustantivos de la relación contractual, o existieran diferencias en las formas externas de prestación del trabajo -diferencias en la morfología de ésta[126]- ni tampoco que careciera de alguna de estas notas definitorias y que, por tanto, su inclusión normativa en el ámbito laboral tuviera carácter constitutivo, como el trabajo al servicio del hogar familiar[127].

Este particular no ha pasado desapercibido a la doctrina. Constantando una diferencia estructural o interna entre las relaciones laborales especiales que identifica el legislador como tales y la del PCNF, que se traduce en su mayor o menor proximidad al paradigma identificado en el art. 1.1 ET, puede afirmarse que "su caracterización sustantiva no [es] común a las relaciones laborales de carácter especial"[128], o, en el mismo sentido, resaltar el carácter "anómalo" de esta relación laboral[129], cuyas peculiaridades normativas vienen dictadas, en principio, por la circunstancia externa de la "debida salvaguarda de los intereses

---

los motivos o justificaciones que se alegan a la hora de separarlos del régimen establecido para la relación laboral común. Mientras que en la generalidad de los casos, la separación del régimen común viene dada por alguna de las características del trabajo prestado, en esta relación el centro de gravedad radica en la cláusula de salvaguarda de la defensa nacional. Se trata de un elemento externo a la propia relación. En efecto, no se trata de una relación de trabajo en la que alguno de sus elementos aparezcan debilitados, o se aprecien diferencias en las formas externas de prestación del trabajo. Atendiendo al contenido de la prestación, el trabajo al servicio de la Administración militar en nada se diferencia de la forma-tipo en la que se basa la regulación jurídico-laboral común; lo que le otorga su especialidad es el ámbito de prestación de los servicios y el peculiar carácter del empleador.

126 Cfr. M.F. FERNANDEZ LOPEZ, Relaciones especiales de trabajo y Estatuto de los Trabajadores, *Revista de Política Social*, n. 139, 1983, p.238.

127 Cfr. M.R. ALARCON CARACUEL, "La ajenidad en el mercado: un criterio definitorio del contrato de trabajo", *REDT*, núm. 28, 1986, pp.511-513.

128 "En efecto, no se trataba de una relación de trabajo en la que se debilitaran algunos de los presupuestos sustantivos de la relación contractual, o existieran diferencias en las formas externas de prestación del trabajo -diferencias en la «morfología» de ésta- ni tampoco, (...) que careciera de alguna de estas notas definitorias y que por tanto su inclusión normativa en el ámbito de la legislación laboral tuviera carácter constitutivo, como el trabajo al servicio del hogar familiar. Atendiendo al contenido de la prestación, el trabajo al servicio de la Administración militar en nada se diferencia de la forma-tipo en la que se basa la regulación jurídico-laboral común; lo que le otorga su «especialidad» es el ámbito de prestación de los servicios y el peculiar carácter del empleador: la Administración militar", J. APARICIO TOVAR y A. BAYLOS GRAU, "Notas sobre la relación laboral de carácter especial de los trabajadores de la Administración militar. Relación entre normativa específica y convenio", cit., pág. 192.

129 J.M. RAMIREZ MARTINEZ y T. SALA FRANCO, *La relación laboral...*, cit., pág. 304.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

de la Defensa nacional".

El señalamiento que del contrato se lleva a cabo tiene poco que ver con el modo de la prestación laboral y mucho con el fin a cuya consecución se ordena. Mientras que en las relaciones especiales la separación respecto de la legislación laboral común parece fundamentarse en algunas características particulares de la prestación de trabajo, en esta relación el factor determinante es algo externo a ella. Se trata de un elemento finalista, relacionado con la función que juega un determinado trabajo para con el esquema general de la defensa; no hay que analizar la actividad prestada, sino sus efectos en esta tarea global. Concepto indeterminado como pocos, su delimitación en este ámbito concreto fue remitida por el legislador al organismo que, por mandato del artículo 97 de la Constitución, es el encargado de la gestión de la defensa nacional: el Gobierno de la nación.

* Mucho más de detalle es la diferente terminología alusiva al nexo que discurre entre empresa y asalariado, pues mientras se habla de "relaciones laborales de carácter especial" cuando son contempladas las del artículo 2º, la referencia elegida en la Disposición Final 7ª es la "*prestación de trabajo*". La LRL empleaba el vocablo "trabajo" para referirse a cada una de las relaciones laborales especiales que en su art. 3 enumeraba; el empleo de tal término no es desde luego inexacto -lo que se ordena regular es el trabajo que un determinado colectivo de trabajadores presta para un tercero, en este caso, la Administración militar, en régimen de ajenidad y dependencia-, ni tampoco su utilización resulta gramaticalmente incorrecta. Lo que llama la atención es que el legislador no utilizara también este término en la Disposición Adicional Segunda[130], o, si se quiere de otro modo ¿por qué no se utilizó la expresión "relación laboral" en la Disposición Final Séptima? En ese sentido, no cabe ninguna duda que lo que este último precepto ordenó regular al Gobierno es una concreta relación laboral,

---

[130] El artículo 2º señala que "Se considerarán relaciones laborales de carácter especial: *La* del personal de alta dirección...", etc.; la Disposición Adicional Segunda establece que "El Gobierno,..., regulará el régimen jurídico de las *relaciones laborales* de carácter especial enumeradas en el art. 2º de esta Ley", y la expresión se reproduce después en el título de cada uno de los decretos reguladores de las relaciones especiales.

Por contra, el RD 2205/1980 vuelve a utilizar la misma expresión contenida en la Disposición Final Séptima: "Real Decreto por el que se regula el trabajo del personal civil no funcionario en los Establecimientos Militares"; ya en el artículo primero (Ambito de aplicación) puede leerse que "se regirán por el presente Decreto las relaciones de trabajo...".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

diferente de la común y que por consiguiente exige un tratamiento diferenciado. Sin embargo, la utilización de una diferente terminología podría no ser casual y venir a reforzar la expuesta idea de que no se está ante una relación laboral de carácter especial.

H) SOBRE LA CAUSA DE LA SINGULARIDAD NORMATIVA.

Procede ahora interrogarse acerca de las razones que han conducido a que la Ley se ocupe de forma específica de esta relación; al hacerlo, también se está inquiriendo indirectamente sobre los motivos para decidir su apartamiento del "núcleo duro" del Derecho del Trabajo y la ulterior implementación de un círculo normativo singular.

Pues bien, por lo pronto ha de recalcarse que el modo de trabajar por parte de este colectivo no difiere, en apariencia, del que pueda observarse en muchísimos otros que están sujetos al bloque laboral común[131]. Atendiendo al contenido de la prestación, el trabajo al servicio de la Administración militar en nada se diferencia de la forma-tipo en la que se basa la regulación jurídico-laboral común; lo que le otorga su "especialidad" es el ámbito de prestación de los servicios y ello no va a venir determinado por las particularidades del trabajo a

---

[131] En esa posición, aunque con mayor precisión, vid. M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la Defensa Nacional..., op.cit., pág. 129: "mientras que en la generalidad de los casos la separación de la legislación laboral común parece fundamentarse en algunas características particulares de la prestación de trabajo, en esta relación el elemento determinante es algo externo a ella. Se trata de un elemento finalista, relacionado con la función que juega un determinado trabajo en relación con el esquema general de la defensa; no hay que analizar el trabajo prestado, sino sus efectos en esta tarea global". En torno al tipo de actividad como elemento diferenciador, Mª. F. FERNANDEZ LOPEZ *el altri* (Coord. R. QUESADA SEGURA), *Lecciones de Derecho del Trabajo*, edit. Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., Madrid, 1994, pág. 811, enumeran entre las relaciones listadas como especiales por el art. 2 del E.T., la de los artistas en espectáculos públicos, la de los deportistas profesionales, la de las personas que intervengan en operaciones mercantiles por cuenta de uno o más empresarios sin asumir el riesgo y ventura de aquéllas, "a la que se podría añadir la del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares" [...] "son relaciones que si bien contemplan la prestación de una actividad que difiere de lo que se considera el prototipo de la prestación de trabajo, la diferencia radica no en la alteración de los elementos básicos del contrato ... sino tan sólo en aquellos rasgos accidentales, que normalmente se dan en toda relación de trabajo pero que no son necesarios para su caracterización, es decir, de aquellos elementos que hacen referencia a la forma de desenvolverse la prestación". La última relación incluida dentro de este primer grupo, la del PCNF, "tampoco presenta características sustanciales en los elementos fundamentales del contrato como para poder justificar su calificación de especial" (pág. 737).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

prestar, las circunstancias en que se presta o las características personales del trabajador.

Aquí puede operarse con un doble método, en función de lo explícito que haya sido el ordenamiento jurídico al tipificar un contrato como especial. Si la propia norma aporta elementos suficientes para ello estaremos en condiciones de valorar el ajuste de su proclamación con los logros o resultados ulteriores; por el contrario, si lo que media es el silencio sobre el particular, habrá que proceder a una indagación sobre cuáles sean los móviles de la Ley al identificar un contrato, respecto de los demás, como singular. En este sentido puede recordarse la conocidísima racionalización, *ex post*, que el propio Tribunal Constitucional llevó a cabo acerca de los motivos que impulsaron a la Ley a establecer el elenco de relaciones especiales[132].

* Las razones en que se basa la identificación del contrato como singular son otras y tienen que ver principalmente con la identidad de una de sus partes: tradicionalmente la Administración Militar ha contado con amplísimos poderes en orden a disciplinar la prestación recibida, a dirimir los problemas suscitados y a evitar la intervención de terceros en el campo de las relaciones laborales habidas en su seno. De esta forma, la delineación legal del supuesto convierte en condición preponderante la relativa a la identidad de la Administración para la que se trabaja: se trata de quienes prestan sus servicios en "Establecimientos militares"; se trata de una cuestión sobre la que, sin duda, debe volverse -con otra perspectiva- al señalar el ámbito de aplicación propio de esta relación laboral.

Al margen del acierto que se atribuya a tal opción, lo cierto es que se trata de relación particular delimitada en base a una de las partes del contrato de trabajo, el empleador[133]. A todo trabajador que voluntariamente preste sus

---

[132] En la STC 56/1988 (Fdto. Jdco. 2º) señala que las especialidades se deben "a las especiales características del trabajo que cada norma viene a regular, bien por la cualidad de las personas que lo prestan, bien por la sede donde se realiza el trabajo, bien por el tipo de funciones que realizan".

[133] Vid. J. APARICIO TOVAR y A. BAYLOS GRAU, "Notas sobre la relación laboral de carácter especial de los trabajadores de la Administración militar. Relación entre normativa específica y convenio", cit.: "con ello [mandato contenido en la disposición final séptima] se constituía una relación laboral de carácter especial no catalogada expresamente *y cuya caracterización sustantiva no era común a éstas"* (pág. 192); "lo que le otorga su especialidad [el

UNIVERSIDAD DE MURCIA

servicios retribuidos por cuenta y dentro del ámbito de dirección y organización de la Administración Militar (éste es el sentido que debe darse a las expresiones "dependiente" y "prestación de trabajo"), se le incluirá en la relación especial y se le aplicará el RD. En esta relación, lo determinante va a ser la persona del empleador, común a todos los trabajadores incluidos dentro de este colectivo; en principio, la relación laboral será especial si la posición de empleador la ocupa el Ministerio de Defensa[134].

Al hacer prevalecer el dato jurídico-formal relativo a la titularidad empresarial el legislador opera mediante una abstracción generalizadora comprensible, aunque inexacta, y que conducirá -fatalmente- a un resultado similar al expresado mediante la locución coloquial "ni son todos los que están ni están todos los que son". Quiere ello decir que cuando el Ministerio de Defensa no sea quien aparezca como empresario, por más que la actividad (por ejemplo, fabricación de armas, tratamiento de información "sensible", etc.) tenga conexión con los intereses de la defensa o seguridad nacionales, se está fuera del ámbito de la Disposición Final Séptima; y viceversa, siendo la Administración Militar quien asuma tal cualidad patronal, por más que la prestación laboral de un concreto trabajador sea claramente inocua respecto de los fines u objetivos de tales defensa o seguridad -por ejemplo, camareros, jardineros, etc.- se estará dentro de su campo y operaran las peculiaridades. El trabajo consistente en la fabricación de armas o equipos de seguridad queda más allá del marco trazado por la DF 7ª ET/1980 -así, en el caso de trabajar para empresas nacionales como Bazán o Santa Bárbara- y la actividad más inocua que imaginarse pueda, dada la naturaleza militar del empresario, queda dentro.

* Pero en el tantas veces citado mandato delegante del ET hay alguna toma de posición adicional que muestra a las claras cuál es el motivo de que se delinee el contrato del PCNF con perfiles propios. De este modo junto al

---

trabajo al servicio de la Administración militar] es el ámbito de prestación de los servicios y *el peculiar carácter del empleador: la Administración militar* (págs. 193-194).

[134] En este sentido M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la defensa nacional y trabajadores al servicio de la Administración Militar", cit., pág. 133 y *Cesión de trabajadores y empresas de trabajo temporal*, cit., pág. 424, sostiene que la Disposición Final 7ª habla de una regulación aplicable al personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares, a todo el colectivo, con independencia de la función desempeñada por cada trabajador, pues la definición de este colectivo se hace en base a la figura del empleador.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

fundamento inmediato o próximo de la especialidad (la cualidad del empleador) se encuentra otro adicional y estrechamente conectado con el anterior; porque "la debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional" es finalidad que se persigue proteger en aquél. Aunque ello suponga forzar en exceso las consecuencias del silogismo jurídico, de los términos del precepto se deduce que la aplicación de las reglas comunes del ordenamiento laboral impediría u obstaculizaría la consecución de tales objetivos y que para evitar que así suceda ha de "construirse" un conjunto de reglas específico.

Seguramente el legislador debía de haber dejado mucho más claro que la *ratio essendi* de que el contrato del PCNF se configure como singular[135] radica en la finalidad o bienes tutelados específicamente por la Disposición Final Séptima ET/1980, que no en la condición subjetiva del empleador. Al no haberlo hecho así se han propiciado no sólo múltiples dudas sino también litigios tanto respecto del campo de aplicación de las normas aprobadas a partir del mandato legal cuanto acerca de si sus contenidos quedan dentro de los límites dibujados en el mismo.

Esta pista auxiliar sobre los motivos que impulsan a que la norma adopte el criterio singularizado, también en claro contraste con el silencio que se observa al respecto en el artículo segundo, constituye un valiosísimo instrumento hermenéutico para el control y aplicación del producto normativo delegado o remitido por el ET. Causa secundaria, o concausa, de la especialidad, lo cierto es que el reglamento (el RD 2205) ha de ponderse a su servicio y conciliar los fines propios de los dos bloques normativos que se interseccionan; si se observa con detalle la norma ("la debida salvaguarda") se comprenderá que el legislador está creyendo actuar no sólo como continuador de la examinada tradición histórica de inclusión/exclusión, sino también movido por una especie de imperativo -constitucional, hay que entender- que conduce en tal dirección.

Aquí conviene realizar un apunte crítico acerca del tenor del mandato legislativo y del condicionante finalista a que se alude. Como bien se ha dicho, pretender un régimen especial, separado del común, pero tan sólo en lo

---

135 Con su habitual agudeza, M. ALONSO OLEA y M. E. CASAS BAAMONDE, *Derecho del Trabajo,* décimocuarta edición, 1995, pág. 80, nota 74, explican que constituye "en realidad, relación de trabajo especial en virtud de la [salvaguarda] de la defensa nacional".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

justificado por razones de defensa nacional, y que este régimen sea, a su vez, el "común" para la totalidad de trabajadores vinculados con la Administración Militar, con independencia de la función que desempeñen, produce enormes dificultades, en la medida en que lo diverso del trabajo prestado, lo numeroso del colectivo afectado y lo indeterminado y complejo del concepto de defensa hacen de éste un mandato casi imposible de cumplir. "La pretensión del legislador del Estatuto difícilmente se puede llevar a la práctica; o está mal expresada, y entonces hay que considerar que el fundamento de esta relación debe operar de la misma forma que en las demás, o el legislador no ha valorado debidamente las verdaderas dimensiones de la tarea encomendada al Gobierno"[136].

Con muchas mayores dosis de pragmatismo, y sin necesidad de clarificar cuál era el criterio principal asumido por la Ley, si el subjetivo o el funcional, en el Preámbulo del propio RD 2205/1980 se justifican las diferencias introducidas respecto del régimen laboral común en "necesidades de régimen interno de los establecimientos militares"[137].

* A veces se afirma que una razón para que el legislador haya apartado este tipo contractual del grueso de los contemplados por el ordenamiento laboral radica en el deseo de brindarle una menor protección, reduciendo derechos o garantías que el ET contempla. Quiere decirse que el extrañamiento respecto de la Ley del ET persigue asignar una posición jurídica más débil a los trabajadores y/o un estatuto más reforzado al empleador[138].

La apreciación es parcialmente cierta, correspondiendo al intérprete

---

[136] En este sentido M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la defensa nacional y trabajadores al servicio de la Administración Militar", cit., pág. 131.

[137] Sintetizando los diversos elementos argumentales proporcionados por la Ley, A. MONTOYA MELGAR, *Derecho del Trabajo*, cit., pág. 510, explica que "el contrato de trabajo del personal civil no funcionario de Establecimientos Militares reviste peculiaridades que dimanan de la especial naturaleza y función de tales Establecimientos".

[138] A. OJEDA AVILES, "Encuadramiento profesional y ámbito del Derecho del Trabajo", *Relaciones Laborales*, tomo I, 1988, págs. 151 y 152, incluye esta relación laboral entre aquellas que significan una posición "subestándar", o en otras palabras, entre las que disponen de una protección inferior a la común del Derecho del Trabajo. Al ensayar una clasificación global de todas las relaciones especiales en tres grandes divisiones, enmarca a este colectivo, al que califica "realmente *between*", dentro de las relaciones cuya especialidad consiste en una menor protección del trabajador; así, junto al personal civil no funcionario de establecimientos militares aparecen los altos cargos, los representantes de comercio, el servicio doméstico y los reclusos.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

determinar si trasciende o no al terreno de las motivaciones legislativas. De todos modos, nótese que su virtualidad se comprueba fácilmente cuando se trata de instituciones de carácter colectivo (negociación, representación) o relativas a la posición de la Administración (reclamaciones) que cuando se trata de estrictos derechos o deberes de signo individual.

Por otro lado, no hay que olvidar que la propia Ley indica su deseo de aproximarse cuanto sea posible al nivel de protección albergado en el ET, de modo que no es fácil deducir de ello un afán reduccionista y sí, por contraposición, una intención de no eliminar más que las garantías imprescindibles para que los intereses de la defensa nacional no padezcan[139]. El propio RD 2205, al margen del juicio que merezca, manifiesta que en su articulado "se vierten los preceptos del Estatuto del Trabajador sin otras singularidades en cuanto a su aplicación que aquellas que vienen impuestas por la cláusula de salvaguarda de la Defensa Nacional" (Preámbulo), que también forma parte del mandato al Gobierno.

* Difícil también es aquilatar en qué medida el legislador se deja llevar por el arrastre histórico y parte del sobreentendido conforme al cual la especialidad del empleador requiere la paralela de la regulación aplicable a sus trabajadores; en ciertos sectores, ello se considera una especie de *prius* que no cabe sino respetar[140].

---

[139] Como ya se ha dicho, la diferencia más importante respecto de las relaciones especiales formales se encuentra en la mención a una directriz que deberá guiar a toda esta regulación peculiar: su tendencial acercamiento al régimen general. Y esto en base al tenor literal de la Disposición Final, que afirma que a la normativa específica deberán incorporarse "cuantas normas y disposiciones de la presente ley (ET) sean compatibles con la debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional". Es decir, sin descuidar nunca este interés de la defensa, que tiene un carácter prioritario, su régimen deberá ser lo más parecido posible al común; mandato éste que falta, al menos de forma expresa, en relación con las demás relaciones especiales.

[140] AA.VV., *Segundas Jornadas de los Servicios Jurídicos de las Fuerzas Armadas*, Ministerio de Defensa, Madrid, 1985, entiende que "Tal legislación específica está constituida por el RD 2205/1980, de 13 de junio, y su razón de ser es, como se ha dicho, la conciencia del legislador de la necesidad de un orden laboral distinto en las Fuerzas Armadas, que debía seperarse del común en lo que fuese necesario para salvaguardar los intereses de la Defensa Nacional". "Por todas estas circunstancias pudiera decirse que el ámbito jurídico-laboral en las Fuerzas Armadas supone una problemática de gran importancia, tanto por su volumen económico, como por su incidencia en la Defensa, pero que tiene sustancialmente un contenido jurídico-militar específico que lo diferencia notablemente del ya complejo existente en las relaciones laborales de la esfera del derecho común".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

La precedente reflexión da pie también para afirmar que mientras el esquema contractual diseñado en el art. 1.1 ET contempla a ese trabajador ubicado físicamente en el establecimiento (ya sea fábrica, oficina o explotación agraria) de la empresa como al trabajador estándar, cuando se habla de relaciones especiales o singulares, como la del PCNF, aparece "un ambiente laboral distinto al del establecimiento, un ámbito que lo circunda por todas partes, mostrando entornos distintos", de manera que "los trabajadores de establecimientos militares pueden fácilmente mostrar su peculiaridad por las especiales características del ambiente castrense, que lo alejan actualmente del establecimiento *civil*"[141], y, en muy buena medida, la actividad en cuestión se aparta del ET atendiendo al lugar en que se lleva a cabo[142].

Sin embargo, si bien efectivamente las relaciones especiales o asimiladas se desarrollan en ámbitos diferentes de la gran fábrica, modelo prototípico tradicional del ordenamiento laboral, no parece que ello pueda constituir un fundamento bastante para esta categoría conceptual. De un aspecto tan material como el lugar de desenvolvimiento de la relación laboral no se puede derivar la necesidad de una regulación diferente[143], y, de hecho, entre los trabajadores de una misma relación ese ámbito puede ser también muy diverso, y, si bien se mira, también entre las relaciones comunes es posible advertir ámbitos locativos completamente atípicos[144].

---

[141] A. OJEDA AVILES, "Las relaciones laborales especiales: una perspectiva unitaria", cit., pág. 231, señala que "Son trabajadores de ambientes atípicos, que no responden al hilo conductor del Derecho del Trabajo histórico, centrado en la actividad que emana del establecimiento como símbolo de organización empresarial ... Una definición de las Relaciones Laborales Especiales podría ser, consiguientemente, la de aquellas que se caracterizan por el atípico lugar de la prestación, estando referidas a colectivos que efectúan sus tareas en ámbitos distintos al del establecimiento empresarial, y por ende bajo unos parámetros de organización y dirección inhabituales" (pág. 231).

[142] El criterio locativo fue utilizado tambien por J. APARICIO TOVAR y A. BAYLOS GRAU, "Notas sobre la relación laboral de carácter especial de los trabajadores de la Administración militar. Relación entre normativa específica y convenio", cit., pág. 191: "La especialidad de la relación laboral de este colectivo de trabajadores "se cifra precisamente en que su prestación de trabajo se realiza para la Administración militar"; "la especialidad se la daba, como a otros supuestos también recogidos en el art. 3 LRL, el lugar o medio en que se realizaba la prestación profesional del servicio, en este caso, la Administración militar".

[143] En este sentido M. CARDENAL CARRO, *Deporte y Derecho: las relaciones laborales en el deporte profesional*, cit., pág. 84.

[144] Que el criterio locativo sea el que ha justificado la propia identificación de

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Ello, al margen de que se acepte como algo evidente que el legislador tiene muy en cuenta el lugar en que se presta la actividad a la hora de identificar el tipo de contrato contemplado en la DF 7ª; es innegable que en este trabajo lo que confiere peculiaridad es el ámbito de prestación de los servicios y el singular carácter del empleador: la Administración militar, junto con la índole de los fines perseguidos por ésta[145].

* Pensamos que la Disposición Final Séptima hace pivotar su contenido alrededor de dos elementos distintos, que no pueden identificarse o confundirse, pero que se condicionan recíprocamente. El ámbito de la relación laboral, es decir, el trabajar para un establecimiento militar, proporciona su fundamento material a la hora de aislarla normativamente; la salvaguarda de los intereses de la defensa aporta la teleología o fundamento funcional de esa decisión. Lo que sucede es que para la norma la actuación de ambos se mueve en planos diversos: el primero a la hora de fijar el campo aplicativo y el segundo a la de dotar de contenido al reglamento reclamado por la Ley.

Si el juego entre ambos elementos hubiera sido el adecuado

---

esta relación laboral es discutible. El prof. M. ALONSO OLEA, "Ambito de aplicación. Relaciones incluidas ..., cit., pág. 49, ya señalaba que "quien conozca, por ejemplo, las singularidades del trabajo de interior de las minas de carbón o de mercurio [...] se preguntará por qué estos contratos de trabajo no son especiales, y sí lo son los incluidos en el art. 3 [de la LRL] o viceversa".

Por su parte, en relación con esta apreciación, el mismo A. OJEDA AVILES, "Las relaciones laborales especiales..., cit., pág. 232: "no se nos oculta que hay relaciones especiales cuyo trabajo se presta en establecimientos de idénticas características al que ampara a la relación laboral común, y que parecen con ello dar al traste con el criterio aquí puesto de relieve: ... algunos trabajadores de la Defensa Nacional no tienen que traspasar controles militares, porque desempeñan sus tareas en una residencia de verano o en un hospital castrense con escasa vigilancia, aunque el grueso del colectivo lo formen los obreros de fábricas militares, fuertemente controlados y/o protegidos dentro de un recinto armado" [ejemplo paradójico por cuanto la industria militar no depende ya directamente del Ministerio de Defensa]. Y es que el criterio locativo viene referido, según este autor, a las relaciones laborales especiales expresamente contempladas en el art. 2 ET y las Leyes a que se remite. Así, sobre lo que denomina relaciones laborales especiales "innominadas", el problema de calificación de la del PCNF deriva ante todo porque en su caso no se ha cumplido la expresa declaración como relación laboral de carácter especial por una ley, exigida en el art. 2 ET, "aunque parece obvia que su normativa actual contiene peculiaridades justificadas *por la prestación en instalaciones de la Defensa Nacional*".

[145] En ese sentido, vid. M. F. FERNANDEZ LOPEZ *et alii*, *Lecciones* ..., cit., pág. 813: "el hecho de que la prestación de trabajo se realice en el ámbito militar impone determinadas peculiaridades en la forma de desenvolverse la prestación en atención a las necesidades de régimen interno de los Establecimientos militares".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

también el fundamento o justificación del precepto aparecerían claros. Al hacer jugar primero uno de los elementos y sólo luego el otro se produce un desajuste que condiciona negativamente el propio tenor del Reglamento. Por lo tanto, una de las bases que de cara a hipotéticos cambios normativos ha de variarse es la relativa al propio fundamento de la especialidad, que debería de reformularse y circunscribirse a los supuestos en los cuales prestándose actividad para la Administración Pública en régimen laboral quedara afectada de algún modo la defensa nacional. Quizá lo más evidente es que no en todos los trabajadores actualmente sujetos al ámbito aplicativo del RD 2205 se dan circunstancias que legitimen su apartamiento respecto del marco laboral común[146]; habría que encontrar un mecanismo para que el criterio subjetivo del empleador se pudiera trocar por el funcional de la actividad realizada, tarea en la que el auxilio de la negociación colectiva o de otras formas de decisión con intervención de los representantes de los trabajadores puede ser de suma utilidad.

En cualquier caso, tema diverso al de la identificación de los motivos que han impulsado al legislador a separar este tipo de contratos de trabajo respecto de los restantes es el de si existe o no justificación bastante para la propia operación acometida, o si hubiera sido más razonable llevar a cabo una mera adaptación de ciertas previsiones contenidas en ET o disposiciones concordantes.

I) TECNICA SEGUIDA EN EL PROCESO DE ELABORACION NORMATIVA POSTERIOR.

* Al contraponer el régimen de esta singularísima relación con el de las propiamente especiales ya se advirtió que en cuanto al instrumento normativo utilizado para la regulación de esta relación laboral, la diferencia consiste no tanto en la naturaleza de la norma remitida -un reglamento[147]- como

---

[146] En este sentido, M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la Defensa nacional...", cit., pág. 138, propone una solución que se antoja poco operativa y quizá, en sí misma, generadora de conflictos, aunque dogmáticamente correcta: reservar al empleador militar "la posibilidad de actuar allí donde el interés de la defensa lo justificara; esta posibilidad permitiría una garantía efectiva de este interés y quedaría, además, sujeta, a control judicial caso por caso".

[147] Aunque sea una obviedad, conviene recordar que "reglamento" es la norma jurídica o disposición de carácter general emanada del Gobierno, excluida la Ley delegada. El apoderamiento contenido en la Disposición Final Séptima para dictar la norma comprensiva de "la prestación de trabajo del personal civil no funcionario de Establecimientos militares", se hace al

UNIVERSIDAD DE MURCIA

en la fuente de la misma: también formalmente el Gobierno pero " a propuesta de los Ministerios de Defensa y Trabajo"[148], lo que contrasta con la necesidad de simple propuesta del Ministerio de Trabajo en las relaciones laborales especiales[149]. Piénsese que en éstas podía haberse requerido también la coparticipación del Ministerio del ramo más afin a la actividad en cuestión (Justicia, Comercio, Cultura, etc.) y no se hizo así[150].

* El RD 2205/1980 quiso buscar una fórmula inteligente para resolver el problema de su posible petrificación, sabedor como era de que una vez agotado el plazo de tres meses con que contaba el Gobierno éste ya no podría nuevamente, sin que se renovase la habilitación, proceder a la modificación de su propio contenido. Sin embargo, la verdad es que erró doblemente puesto que

---

Gobierno ("El Gobierno,... regulará"). Los reglamentos dictados por el Gobierno son designados y publicados oficialmente con el nombre de Real Decreto, conforme establece el art. 24.1 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, en relación con el art. 62.f de la Constitución.

148 Recuérdese que hasta la aparición del RD 2205/1980, un representante del Ministerio de Trabajo ha estado presente en la Comisión "ad hoc" formada para redactar las Reglamentaciones de Trabajo.

149 Prescripción similar a la contenida en la Disposición Final Séptima aparecía también en la Disposición Adicional Cuarta de la LRL: propuesta del Ministerio de Trabajo, elaborada de acuerdo con los Ministerios del Ejército, Marina y Aire. Por lo que a la relación del PCNF se refiere, la presencia de los Ministerios militares en la elaboración de sus normas específicas ha sido una constante. Así, el D. de 16 de mayo de 1949 se redactó por una Comisión Interministerial nombrada al efecto e integrada por los Ministerios del Ejército, Marina, Aire y Trabajo; en cuanto al D. de 20 de febrero de 1958 por el que vino a aprobarse la Reglamentación de Trabajo que sustituyó a la anterior, la Disposición Final 1ª previó la intervención de los Ministerios militares para dictar las oportunas disposiciones y proponer las medidas necesarias para que dicho Reglamento tuviera efectividad; para la elaboración del D. 2525, de 20 de octubre de 1967 se constituyó una Comisión Interministerial integrada en este caso, ya no sólo por representantes de los tres Departamentos militares, sino también por los de Hacienda y Trabajo, con un Presidente y un Secretario del Alto Estado Mayor. Esta Comisión elaboró un Anteproyecto, que fue informado por los Ministerios afectados, después de cuyas observaciones se dió redacción definitiva a la nueva Reglamentación de Trabajo del Personal Civil no Funcionario dependiente de la Administración Militar, que se aprobó mediante el ya citado Decreto.

150 Nótese que con la misma intención la Disposición Adicional 4ª LRL preveía que "el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Trabajo, previo informe de la Organización Sindical, aprobará, en el plazo máximo de dos años, las disposiciones especiales a que se refiere el artículo tercero de esta Ley. La inidicada propuesta del Ministerio de Trabajo será elaborada de acuerdo con los Ministerios del Ejército, Marina y Aire, en el supuesto del apartado g); con el de Justicia, en el supuesto del apartado k), y con la Secretaría General del Movimiento, en el supuesto del apartado f)".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

intentó obviar el lapso temporal acotado por el legislador y transferir a un tercero la delegación competencial que había recibido; por todo ello es lógico que la autorización conferida al Ministro para "adaptar" las previsiones del RD a las cambiantes circunstancias o necesidades no se haya utilizado en tal sentido durante todos estos años[151].

* En cuanto a lo que concierne al proceso de elaboración de esta norma, tampoco se ha utilizado el mecanismo de consulta previsto en el art. 10.6 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado respecto de todos los "reglamentos para la ejecución de las leyes", a saber, la exigencia de dictamen del Consejo de Estado[152]. A este respecto, el concepto de "reglamentos para la ejecución de las leyes" ha sido interpretado expansivamente por la jurisprudencia, entendiendo que la noción de ejecución debe entenderse con sentido omnicomprensivo, abarcando cualquier modalidad en que el reglamento complete, desarrolle, pormenorice, aplique, cumplimente o ejecute una Ley[153], así

---

[151] La Disposición Final Segunda del RD presenta el siguiente tenor: "Se faculta al Ministerio de Defensa para dictar las disposiciones reglamentarias para el desarrollo de las normas del presente Decreto, así como las necesarias para adaptarlas en cada momento a las necesidades de la Defensa".

[152] En cuanto a la elaboración de los reglamentos, la normativa aplicable se contiene en los artículos 129 a 132 de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA), de obligatoria observancia so pena de nulidad (cfr. STS -Sala de lo Contencioso Administrativo- 10 marzo 1993). Esta Ley preceptúa en su art. 130, ap. 3, el sometimiento del texto del reglamento al dictamen del órgano consultivo que proceda "cuando alguna disposición así lo establezca".

Asimismo, el art. 22.3 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado (Ley 3/80, de 22 de abril, B.O.E. núm. 100 de 25 de abril), establece la obligación de consultar a la Comisión Permanente del Consejo de Estado en el caso de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las Leyes, así como sus modificaciones. Ciertamente, la LOCE es posterior al Estatuto de los Trabajadores (además al no contener ninguna previsión acerca de su entrada en vigor, ésta no se produjo sino a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Estado) y, como sabemos, el RD 2205/80 se dictó muy poco después de la efectiva entrada en vigor de este último (13 de junio); sin embargo, aun admitiendo tal pretexto, el Gobierno no podía obviar dicha consulta por cuanto el art. 17 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado de 1944 (Ley 25, de 25 de noviembre) ya establecía la necesidad de que su Comisión Permanente fuese oída en el caso de "Reglamentos generales que se hayan de dictar para la ejecución de las leyes, aunque por razón de urgencia se hubieran puesto en vigor con carácter provisional". No obstante, como señalan E. GARCIA DE ENTERRIA y T. R. FERNANDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, cit., pág. 212, el nuevo texto de la LOCE ha reforzado la exigencia de la intervención previa del Alto Cuerpo consultivo, "frenando así los abusos, antes habituales, de la Administración activa, que con frecuencia pretendía eludir, so pretexto del carácter no general, sino parcial de ciertos Reglamentos, en cuanto no desarrollaban íntegramente el texto de la Ley antecedente, o de la pretendida provisionalidad de los mismos".

[153] SSTS de 22 de abril de 1974 (Ar. 1921) y de 22 de octubre de 1981 (Ar.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

como los supuestos de deslegalización[154].

En este sentido es ilustrativo considerar que el Consejo de Estado informó favorablemente los decretos reguladores de todas las relaciones laborales especiales enunciadas en el art. 2 ET. Sorprendentemente, su informe no fue requerido para la aprobación del RD 2205/1980[155], sin que se pueda barruntar motivo diverso al de la premura con que hubo de actuarse por parte del Gobierno.

Las deficiencias consultivas detectadas en el proceso de elaboración se extienden también a la ausencia de consulta a las Organizaciones Sindicales más representativas, lo cual es más llamativo que en los supuestos de relaciones especiales en sentido estricto, toda vez que entre este colectivo de trabajadores se contaba con una mayor organización y "sindicalización", además de que en todo caso operaría la tendencia constitucional en esa dirección[156]

* Por lo demás, y en lo que respecta a la propia norma, el RD 2205/1980 constituye en sí mismo una especialidad frente a la regulación de las relaciones especiales, puesto que el resto de la normativa sobre las distintas relaciones contenidas en el artículo 2 ET es de extensión verdaderamente parca[157]. Por el contrario, en nuestro caso el Reglamento regulador posee tal extensión que algunos autores no han dudado en calificarlo como "auténtico

---

4634).

[154] SSTS de 27 de diciembre de 1976 (Ar. 6041) y de 18 de marzo de 1981 (Ar. 958).

[155] Señala J. A. SANTAMARIA PASTOR, *Fundamentos...*, cit.., pág. 809, la importancia de esta exigencia "no tanto por la independencia de criterio con que el Consejo se expresa tradicionalmente, cuanto por el examen generalmente concienzudo que suele hacer de los borradores; en sentido similar, cfr. E. GARCIA DE ENTERRIA y T. R. FERNANDEZ, *Curso...*, cit., pág. 213.

[156] El art. 105 a) CE contiene un llamamiento a la ley para que regule "La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten".

[157] M. F. FERNANDEZ LOPEZ, "Tribunal Central de Trabajo. Contrato de trabajo y otras materias. Relaciones especiales de trabajo y Estatuto de los Trabajadores. Comentario a la STCT de 23 de julio de 1981; Rep. Ar. 4.987", *Revista de Política Social* nº 139, 1983, pág. 239.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

reglamento sectorial de trabajo"[158], "con vocación de ser el único texto aplicable a esta relación"[159], así como que sus prescripciones "forman un cuerpo legal omnicomprensivo de la relación individual de trabajo y de los derechos de representación colectiva y de reunión de estos trabajadores, lo que significa que hay que estar a las peculiaridades de sus normas y no a las especificaciones generales del contrato de trabajo"[160]. En efecto, el RD 2205/1980 se pronuncia, prácticamente, sobre todas las cuestiones a las que se refiere el ET (incluyendo algunas como la seguridad e higiene en el trabajo, las clasificaciones profesionales, los complementos por antigüedad, tablas de premios y sanciones, etc., que parecen más propias de la estructura de una norma sectorial[161]), transcribiendo en ocasiones lisa y llanamente el contenido de los preceptos del ET[162].

Así pues, la opción del Reglamento es clara: constituir un todo cerrado que obvie la necesidad de acudir a las instituciones comunes del ET, razón por la cual ni siquiera siente la necesidad de indicar cuáles hayan de ser las

---

[158] A. MONTOYA MELGAR, *Derecho del Trabajo*, cit., pág. 508; en parecido sentido, M. ALONSO GARCIA, *Curso de Derecho del Trabajo*, cit., pág. 659, advierte que "el Real Decreto constituye una verdadera Ordenanza Laboral".

[159] M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la Defensa Nacional y ...", cit., pág. 129.

[160] STCT de 20 de abril de 1987 (Ar. 8015), citada por J. APARICIO TOVAR y A. BAYLOS GRAU, "Notas sobre la relación laboral especial de los trabajadores de la Administración militar. Relación entre normativa específica y convenio", cit., pág. 195.

[161] La propia Exposición de Motivos del RD 2205/1980 es esclarecedora sobre este particular, al señalar que en el RD se vierten no sólo los preceptos del ET sino también, actualizando su contenido, "algunas disposiciones de la Reglamentación (...), cuyo mantenimiento responde a necesidades de régimen interno de los Establecimientos Militares o suponen avances de carácter social respecto de la legislación común, cuya supresión tendría carácter regresivo". Por consiguiente, el texto del RD 2205/1980 contiene tanto disposiciones equivalentes a la ordenación general del ET como otras que son propias de una ordenación sectorial por ramas de actividad, ninguna de ellas *derecho dispositivo* en el sentido de la Disposición Transitoria Segunda ET (vid. M. ALONSO OLEA y M.E. CASAS BAAMONDE, *Derecho del Trabajo*, cit., pág. 83).

[162] Siguiendo así la tendencia dominante en nuestro Derecho positivo de reproducir normas de la Ley en los reglamentos generales o unitarios que pretenden erigirse en una codificación global de la regulación de la materia. El Consejo de Estado ha enjuiciado favorablemente esta práctica, si bien encomiando la conveniencia de que, en tal caso, el texto del reglamento indique las disposiciones del mismo que se limitan a reproducir las de la Ley (así, dictamen de 3 de julio de 1969, exp. n.º 36.515; vid. J.A. SANTAMARIA PASTOR, *Fundamentos...*, cit., págs. 799-800).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

fuentes supletorias. Se trata de un opción que no puede criticarse alegremente, por más que produzca cierta desazón el encontrar -a veces reproducidas de forma literal- la práctica totalidad de las instituciones contempladas en el ET, en lugar de haberse procedido a la remisión. Piénsese que quizá lo que el Reglamento busca es evitar las consecuencias automáticas de tales reenvíos: mediante el mecanismo de la reproducción literal, la norma se garantiza que los cambios operados en la "Ley-madre" no repercutirán en el ámbito por ella regulado sin previamente tamizarlos; por otro lado, la Disposición Final 7ª ET parece inclinarse por tal opción cuando pide que "se incorporen" al "texto" del Reglamento "cuantas normas y disposiciones" se considere pertinente.

Nada de extraño tiene, pues, que el RD 2205 acabara por ser una especie de réplica del propio ET[163], aunque con importantes matices puesto que su contenido va más allá y se aproxima a la mixtura entre norma sectorial y recepción de las referidas previsiones de carácter general. Ahora bien, si se atiende al contenido brindado a los preceptos, más que a la materia sobre la que versan, parece que el redactor del RD 13-6-80, más que sobre la base de respeto a los preceptos del ET, con la posibilidad de alejamiento sólo en aquellos casos excepcionales que pudiesen resultar incompatibles con los intereses de la defensa nacional, ha actuado sobre la anterior Reglamentación de Trabajo -el Decreto 20-10-67-, por la que se regulaban las relaciones laborales de este colectivo de trabajadores, sin tener en cuenta, en buena parte, lo establecido en el ET; "con lo que en buena lógica, podría pensarse que gran parte de los preceptos del ET atentan a la debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional, lo que evidentemente no es así"[164].

Desde la perspectiva que la Ley había marcado (similitud en todo lo posible a su propio modelo) hay que decir que el Gobierno no fue especialmente hábil a la hora de cumplir su cometido. Considerando que se le había hecho una autorización prácticamente ilimitada, ha recogido en el RD, por un lado, una regulación con importantes desviaciones del régimen común, que

---

163 M. C. PALOMEQUE y M. ALVAREZ DE LA ROSA, *Derecho del Trabajo*, CEURA, 1995, pág. 1028, afirman que "La regulación es muy paralela a la estatutaria y las diferencias no son superiores a las que se encuentran en cualquier convenio colectivo, pero el intérés superior de la defensa nacional tiñe las relaciones".

164 Vid. I. ALBIOL MONTESINOS, "Los derechos colectivos..., cit., pág. 170.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

serán aplicables con carácter general a todos estos trabajadores, y, por otro, algunas cláusulas que reservan a los establecimientos militares importantes competencias para garantizar el interés de la defensa en espectos concretos de la relación de trabajo. Un estudio del contenido del RD difícilmente nos hace ver "esta aproximación tendencial al régimen común" que se impone en la Disposición Final Séptima tampoco se ha observado de manera muy escrupulosa.

La ejecución del mandato estatutario se llevó a cabo por el Gobierno con escasa fortuna. Así, la pretendida norma que sustituyera al Estatuto ["El Gobierno regulará ... la prestación de trabajo..."] quedó convertida en una especie de miscelánea cuyo contenido conjuga tanto disposiciones equivalentes a la ordenación general del ET como otras que son propias de una ordenación sectorial por ramas de actividad[165]. Con independencia del juicio de valor que nos merezca el encargo contenido en la Ley, una operación ajustada a la allí descrita hubiera dotado de mayor seguridad al resultado pretendido; al no haberse hecho así, parcheándose la vieja Reglamentación como si se tratase de un *collage*, el resultado es un revoltillo, ininteligible las más de las veces, tal y como se tendrá oportunidad de comprobar. Por otro lado, al incorporar [al nuevo texto] los

---

165 Como se sabe, conforme a lo establecido por la disposición final 7.ª ET (1980), se dictó el RD 2205/1980, en el que habría de incorporarse a la regulación específica todas aquellas normas y disposiciones del propio Estatuto que fueran compatibles con la debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional. Sin embargo, el reglamento de referencia acometió tal empeño y, además, incorporó, actualizándolas, determinadas disposiciones de la anterior Reglamentación (Decreto 2525/1967, de 20 de octubre), al tiempo que facultaba al Ministerio de Defensa para determinar los aspectos retributivos. De ahí que en el RD 2205 confluyan disposiciones equivalentes a las generales del Estatuto y otras que son propias de una ordenación sectorial. En ese sentido, vid. SSTS 12 junio, 8 julio y 12 diciembre 1991 -Ar. 6239, 5874,9031- y 24 enero, 30 marzo y 26 noviembre 1992 -Ar. 69, 1888, 8838-. En otro sentido, la STCT de 16 de marzo de 1987 (Ar. 5836): "Los artículos 15, 16, 23 y 24 del Real Decreto de 13 de junio de 1980, son totalmente válidos y eficaces, pues no suponen, en modo alguno, ningún exceso de poder ni ninguna extralimitación de las facultades que otorgó al Gobierno la Disposición Final Séptima del Estatuto de los Trabajadores. Téngase en cuenta que según establece esta Disposición Final Séptima el punto de partida de dicho Real Decreto es la Reglamentación de Trabajo del personal civil en establecimientos militares y ya en la Reglamentación se contenían normas semejantes a las que actualmente se recogen en los artículos primeramente expuestos, por lo que es totalmente lícito seguir manteniendo sus mandatos en la actualidad". Seguramente este "defecto" es de muy superior calado al de haber repetido el contenido del ET, constituyendo "un régimen especial separado del común para la totalidad de los trabajadores vinculados a la Administración Militar", por más que este último aspecto haya llamado más la atención de la doctrina" (Cfr. M. DE SANDE PEREZ-BEDAMAR, "Especialidades de los trabajadores en establecimientos militares y delimitación de competencias entre el orden Jurisdiccional Contencioso-administrativo y el Social", *El Derecho*, núm. 141, 12 de junio de 1995, pág. 3).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

preceptos de la anterior Reglamentación ["actualizando su contenido", dice la Exposición de Motivos del RD], no sólo se traspasó el contenido material sino también el ropaje o adorno que lo acompañaba, y en el resultado se pueden observar expresiones, locuciones y giros obsoletos, propios de un lenguaje obediente a otro marco institucional y político y desde luego no acorde con los nuevos tiempos[166]. De este modo, si ese panorama se divisa desde la aprobación de la norma con razón se podría decir que ésta nació vieja, y, cuanto más tiempo ha ido pasando, su problema se ha ido agravando, pues, además, el RD 2205 no ha sido modificado formalmente desde su publicación.

En ese orden de cosas, quizá lo más correcto hubiera sido, al modo de lo acontecido con las relaciones laborales de carácter especial del art. 2º ET, establecer o fijar una regulación jurídica que sólo contemplase los aspectos "distintos" o "diferentes" de la relación; parece claro que una labor de esas características hubiera dotado de mayor certeza a la regulación, amén de no contrariar el espíritu del mandato que venía a cumplir, aunque la verdad es que del tenor literal de la DF 7ª no parece desprenderse esta conclusión.

* En el Capítulo siguiente se esboza una visión global del extensísimo contenido asignado a este Real Decreto, auténtico "Código" por cuanto a las relaciones laborales a él sujetas se refiere. Conviene recordar que el legislador contempló de forma específica "la prestación de trabajo" del PCNF estando convenido de que mediante tal operación procedía a reconocer una *peculiaridad institucional, objetiva*, surgida *en función, precisamente, de los intereses de la Defensa Nacional*; en la propia discusión parlamentaria que precede a la promulgación del ET se observa cómo el argumento decisivo para que se desemboque en la situación actual no era otro que el de la *existencia de particularidades que deberían ser salvaguardadas en función de los intereses de la Defensa Nacional*[167], construcción que accede a la Ley prácticamente en esos términos. Pues bien, en la medida en que la Disposición Final Séptima tan sólo habilita al Gobierno para que en el plazo de tres meses regule el régimen jurídico de esta relación, de modo que se incorporen a su texto cuantas normas y disposiciones del Estatuto de los Trabajadores "sean compatibles con la debida

---

[166] Cfr., p. ej., arts. 3.1 y 18.2 RD 2205/80; sobre su estrecha vinculación con anteriores normativas, vid. Capítulo IV, especialmente epígrafe 4.

[167] Cfr. el debate parlamentario sobre el ETen *El Estatuto..., cit.*, pág. 601.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

salvaguarda de los intereses de la defensa nacional", cabe plantearse ahora si los principios y criterios orientadores de este precepto son suficientes para desarrollar una regulación reglamentaria posterior, porque caso contrario la remisión al reglamento no sería válida[168] así como si, efectivamente, la ejecución del encargo normativo se mantiene dentro de los referidos confines.

La experiencia, extraida fundamentalmente de numerosas decisiones críticas de nuestros Tribunales a las que luego se aludirá, indica que de cara al futuro sería conveniente redifinir el espacio lícito en el que puedan actuar tales intereses de la Defensa del Estado desde el necesario respeto a los derechos laborales constitucionalmente reconocidos, fundamentalmente en lo que se refiere a los derechos colectivos. En este sentido debe de recordarse que "cuando se produce una restricción de derechos fundamentales garantizados, la autoridad que realiza el acto debe estar en todo momento en condiciones de ofrecer justificación [...]; siendo una decisión que comporta tan graves consecuencias, es preciso no sólo que exista una especial justificación, sino que tal justificación se exteriorice adecuadamente con objeto de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó"[169].

J) UNA REFLEXION VALORATIVA.

De lo expuesto deriva que la existencia de un contrato específico, apartándose del molde general construído por el ordenamiento, ha de venir amparada en la existencia de razones objetivas; su regulación, en coherencia, ha de apartarse de la general en la medida en que esté exigido por tales singularidades pues de lo contrario quedarían sin causa y la conclusión sería que no habrían de existir. En este sentido, y por lo que respecta a nuestro caso, ha de destacarse la reacción de los órganos jurisdiccionales frente a lo que se consideran desviaciones o excesos reglamentarios, pues si bien durante los primeros años de vigencia del RD 2205 se vino haciendo una aplicación prácticamente maquinal de

---

[168] En cualquier caso, "la remisión debe contener una expresión de contenido delimitado y, cuando suponga entregar a la decisión reglamentaria regulaciones de fondo, la enunciación de los criterios y principios con los cuales puede llegarse a ella; no sería válida, pues, una simple entrega formal, que sería más una simple deslegalización que una remisión, ..." (E. GARCIA DE ENTERRIA y T. R. FERNANDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, cit., pág. 216).

[169] En tales términos, STC 26/1981, f.j. 16.º.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

sus previsiones, incluso en aspectos que poco o nada estaban relacionados con la cláusula de salvaguarda de la defensa nacional, posteriormente se varió de actitud[170].

El examen de las pronunciamientos críticos (que se lleva a cabo en el capítulo siguiente) y la mera reflexión sobre el tema conducen a la clara conclusión de que es difícilmente justificable un contenido tan extenso como el del RD 2205; o, para ser más exactos, que en numerosos aspectos que son "neutrales" desde el punto de vista de la Defensa Nacional la singularidad carece de justificación, sin que pueda entenderse por tal el deseo de otorgar una posición de mayor preponderancia a la Administración Militar.

Así, se propone como opción reguladora más conveniente la seguida por los Reales Decretos reguladores de las relaciones especiales: mejor sería que en un texto reglamentario se contuvieran sólo las previsiones en las que realmente hay separación justificada respecto de la general.

4. LA "DESAPARICION" DE LA RELACION EN EL ET DE 1995.

Como cierre a este Capítulo ha de realizarse una referencia al Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en el que aparecen dos novedades de interés:

1º. El artículo segundo procede a listar las relaciones especiales, incluyendo las incorporadas por Ley posterior al ET de 1980; desde luego, el silencio sobre el personal civil no funcionario es absoluto.

Aunque se trate de un argumento al que no cabe conferir valor

---

170 En ese sentido, A. OJEDA AVILES, "Las relaciones laborales especiales: una perspectiva unitaria", cit., 1990, pág. 226: "El otro rasgo característico que parece apuntarse en la actitud judicial es la del exquisito cumplimiento de los Decretos reguladores; ni más de lo que dicen, pero tampoco ni menos. El difícil punto medio pretendido se observa en las relaciones especiales donde aparece la Administración Pública y sus poderes exhorbitantes, y en especial en los casos de estibadores portuarios y de trabajadores de establecimientos militares. [...]. Por su parte, la Administración militar es llamada al orden con inusitada energía cuando pretende evadir su consideración empresarial so capa de argumentaciones administrativas, aunque paralelamente se confirme el reforzamiento de sus prerrogativas que contemplan las normas".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

constitutivo, lo cierto es que el refundidor ha venido a confirmar la tesis expuesta anteriormente, en el sentido de que pese a sus enormes peculiaridades -o quizá por ellas- la relación que se estudia no puede identificarse como una más de la "especiales" sino que ha de ser abordada y catalogada singularmente[171].

2º Más llamativa, si cabe, es la propia desaparición de la Disposición Final Séptima en la redacción que se ha venido estudiando detalladamente a lo largo del presente Capítulo.

Aunque esta opción es técnicamente muy discutible, puesto que la disposición habilitante sigue jugando un papel decisivo en orden al control de los eventuales excesos de la norma remitida, puede suponerse que el refundidor entiende que se trata de precepto que ya agotó su virtualidad, toda vez que transcurrió en exceso el plazo en él contenido para que el Gobierno aprobara el correspondiente reglamento. Se trata de opción paralela a la que condujo a eliminar la Disposición Adicional Segunda originaria, que facultaba para regular las relaciones especiales, y que en modo alguno podría hacer pensar que se estaba privando -retroactivamente- de soporte normativo al RD 2205 o eliminando los condicionantes de la delegación.

Se mire por donde se mire, la verdad es que en el concreto caso de la DF 7ª la eliminación sólo reporta inconvenientes. Por un lado, porque priva de la contemplación formal respecto de norma que sigue siendo útil y necesaria a los efectos de conocer la génesis de su derivada y, sobre todo, a los de controlar los eventuales excesos en que esta segunda hubiere podido incurrir. Ahora bien, lo que no puede hacerse es atribuir a la omisión otros efectos diversos a la de su desaparición, máxime cuando el *modus operandi* se ha reiterado respecto de otros varios preceptos ya que el Texto Refundido "ha procurado moverse en un frágil y movedizo terreno a mitad de camino entre la depuración técnica y la supresión de antonomias y reglas discordantes [...] y la eliminación de normas reiterativas o que hubieren cumplido ya su función, para lo que se ha considerado habilitado por

---

171 Sobre este particular, A.MONTOYA MELGAR *et altri, Comentarios al Estatuto de los Trabajadores*, cit.: "Esa peculiar relación ... es silenciada por completo en la refundición actual del Estatuto de los Trabajadores, suprimiendo el argumento para considerar tal relación como especial o asimilada" (pág. 32).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

el mandato recibido"[172]

De hecho, con posterioridad, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales se refiere de modo reiterado a esta relación singular, presuponiendo que su régimen jurídico continúa construído exactamente igual que con anterioridad a la publicación del texto refundido de 1995. Así, su Disposición Adicional Novena, apartado 1°, contiene una autorización al Gobierno para adaptar las normas de los Capítulos III y V de la Ley "a las exigencias de la defensa nacional, a las peculiaridades orgánicas y al régimen vigente de representación del personal en los establecimientos militares". Por su lado, el número 2 de esa misma disposición ordena la vigencia de las disposiciones sobre organización y competencia de la Autoridad Laboral e Inspección de Trabajo en el ámbito de la Administración Militar contenidas en el RD 2205/1980.

Asimismo, con mayor proximidad temporal aunque inferior rango jerárquico, al disciplinarse los procedimientos administrativos en materia de traslados y regulación de empleo aparece una salvedad genérica en favor de las normas reguladoras de tales materias cuando el empleador se identifica con el Ministerio de Defensa[173]

En consecuencia, es claro que aunque a lo largo del articulado del ET/1995 no se menciona en sentido alguno ni a la relación laboral del PCNF ni al RD 2205/1980 los términos en que la primera se configuró o en que el segundo está vigente son los mismos que precedentemente.

---

[172] F. VALDÉS DAL-RÉ y Mª E. CASAS BAAMONDE, "Delegación legislativa y calidad de las leyes laborales: las disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y finales del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores", *Relaciones Laborales-La Ley*, t. I, Madrid, 1995, pág. 74, quienes entienden que la eliminación de la DF 7ª "puede aceptarse, bien que aquí con reserva o reparos de tono no menor" (ibídem).

[173] El RD 43/1996, de 19 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de regulación de empleo y de actuación administrativa en materia de traslados colectivos (BOE del 20) establece (disposición adicional única, en párrafo suelto) que "las relaciones laborales en el ámbito del Ministerio de Defensa continuarán rigiéndose por su normativa específica en los aspectos contemplados en el Reglamento que se aprueba por el presente Real Decreto"

UNIVERSIDAD DE MURCIA

IV. DELIMITACION SUBJETIVA.

Toda investigación, propuesta, conclusión, etc., que tenga por objeto al régimen jurídico correspondiente al personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares carecería de sentido si, previamente, no se ha perfilado el alcance de ese concepto que se utiliza como presupuesto; por ésa razón, es oportuno abrir el trabajo fijándose en la delimitación subjetiva correspondiente al ámbito de aplicación del RD 2205/80, anunciando que esta operación de deslinde, crucial, en absoluto es sencilla.

Como punto de partida, la determinación de cuál es el colectivo en cuestión se lleva a cabo a través del habitual expediente cumulativo de concretar unas coordenadas definitorias positivas y extraer explícitamente los supuestos cercanos o emparentados con los abarcados. En esta tarea, la norma utiliza determinados conceptos sobre cuyo contenido convienen unas apreciaciones previas, que se delimitarán en un primer epígrafe introductorio.

I. INTRODUCCION.

Tanto en el pasado inmediato como actualmente, al servicio de la Administración Militar han confluído colectivos de índole diversa, susceptibles asimismo de heterogénea regulación; incluso dentro del marco más estrecho de quienes mantienen un vínculo de carácter subordinado y profesional o retribuído, es posible identificar los diferentes casos del personal militar, de los funcionarios civiles y del personal civil contratado. Como quiera que estas categorías se van a utilizar con profusión en el Capítulo, es útil comenzar por diferenciarlas mínimamente, sin perder de vista el sentido que esa diversidad tiene en el *frame* de la realidad social estudiada.

1. CONVERGENCIA DE DIVERSOS COLECTIVOS EN LA ADMINISTRACION MILITAR Y SINGULARIDADES NORMATIVAS.

Una percepción sociológica mayoritariamente admitida muestra que "los militares forman un mundo aparte" o que "poseen un mundo propio", lo que se basa en realidades, incluídas por supuesto las propias del conocimiento jurídico, evidentes: existencia de servicios variadísimos propios, como viviendas, atención médica y farmacéutica, enseñanza, etc., ocio en locales *exclusivos*, como

UNIVERSIDAD DE MURCIA

los típicos Clubes, Hípicas, Casinos, etc., aprovisionamiento por canales privativos, como los Economatos, enjuiciamiento por Tribunales Militares, profesión de "valores particulares", asistencia religiosa específica, etc.

Ese significado particularismo manifiesta una fuerte impronta en la propia organización de las Fuerzas Armadas; sus mecanismos de selección y adiestramiento, promoción profesional, fuerte jerarquización, estructuración en Cuerpos, depuración de incumplimientos, etc. hacen de ellas una "parcela" de la Administración Pública con notabilísimas peculiaridades respecto de las restantes, y en el trasfondo de toda esa situación se encuentra la razonable satisfacción de la finalidad que origina su existencia, compendiada por el art. 8 de la Constitución.

Pues bien, ese mismo esquema, *mutatis mutandis*, se traslada al plano de los recursos humanos recabados por la Administración de Defensa para su funcionamiento, donde ha sido tradicional su pretensión de constituir una especie de "pequeño microcosmos" en el cual, junto a los propiamente militares, se integraran funcionarios civiles a los que no se aplicarán las reglas de los funcionarios al servicio de la Administración del Estado y trabajadores que tampoco quedarán sometidos a las normas válidas para los que, siéndolo, tienen otro empleador público[1].

Lo que sucede es que esa tendencia a excepcionar la vigencia de las previsiones generales está en fase de reflujo y revisión, al compás de la reconsideración que acerca del propio concepto de la Defensa y del papel e identidad de los Ejércitos en las modernas sociedades occidentales. En consecuencia, la tarea del jurista en los tiempos venideros habrá de consistir, precisamente, en interrogarse sobre la *ratio essendi*, la justificación y pertinencia de cada una de las excepciones que subsistan en los estatutos de quienes trabajen para la Administración Militar sin ser, precisamente, "militares".

Un ejemplo muy gráfico de cuanto se acaba de señalar -vieja tendencia a singularizar y cambio en los últimos tiempos hacia la homogeneización- puede encontrarse en el Régimen de Seguridad Social aplicable a estos colectivos:

---

[1] En el sentido indicado, vid. R. BAÑON MARTINEZ y E. CARRILLO BARROSO, "Administración de personal y estructura organizativa: el caso del personal civil de las Fuerzas Armadas españolas", *Revista de Administración Pública*, núm. 105, págs. 355-389.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- El art. 10.2.d de la LGSS de 1974 identificó como uno de los Regímenes Especiales de Seguridad Social el de los "funcionarios públicos, civiles y militares"[2]. Sin embargo, los funcionarios civiles de la Administración Militar, insistiendo en la idea de distanciamiento a efectos normativos del resto de los funcionarios civiles, no quedaron a la postre incluídos en el mismo régimen que los demás funcionarios civiles sino precisamente en el de las Fuerzas Armadas[3].

- Muestra del cambio de orientación apuntado, hacia el cese de la singularidad, se encuentra en la reciente apertura de una vía a la parificación con los restantes funcionarios civiles[4].

- El deseo de separar el régimen de protección aplicable al conjunto de los trabajadores y a quienes, con el mismo amparo en un contrato de trabajo, lo fuesen por cuenta de la Administración Militar también condujo a la creación de un régimen de Seguridad Social *ad hoc*, esto es, Especial[5], sin que pierda su valor gráfico la intención patente en esa previsión por el hecho de que nunca fuera

---

[2] La previsión se reitera, en sus propios términos y en idéntico lugar, por el Texto Refundido aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio; al respecto, vid. el comentario de F. VALDÉS DAL-RÉ, "Regímenes especiales del personal no funcionario al servicio de la Administración Pública", *Diecisiete Lecciones sobre regímenes espciales de la Seguridad Social*, Universidad de Madrid, 1972, págs. 535 y ss.

[3] Su inclusión en el campo de aplicación del Régimen especial de las Fuerzas Armadas deriva del art. 3 de Ley 28/1975, de 27 de junio: "Queda obligatoriamente incluido en el campo de aplicación de este Régimen Especial el personal perteneciente a los Ejércitos de Tierra, Mar o Aire, a la Guardia Civil o Policía Armada, comprendido en alguno de los apartados siguientes: e) Los funcionarios civiles al servicio de la Administración y los funcionarios en prácticas pendientes de incorporación definitiva a los distintos Cuerpos".

[4] La Disposición Adicional Tercera de la Ley 39/1992, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1993 (BOE de 30 diciembre) prevé en su apartado uno que "los funcionarios civiles de la Administración del Estado que presten servicios en la Administración Militar o en sus Organismos autónomos y estén afiliados con carácter obligatorio al Régimen Especial de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, podrán solicitar, en los primeros cuatro meses de 1993, incorporarse al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado, regulado por Ley 29/1975, de 27 de junio, y sus disposiciones de desarrollo".

[5] El art. 10.1.j de la Ley General de la Seguridad Social, aprobada por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, configuraba como uno de los Regímenes Especiales el dedicado al grupo de "Personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

llevada a término[6].

- Igualmente en este ámbito es constatable el repliegue advertido, toda vez que el Texto Refundido de la LGSS aprobado en 1994 ya omite, como signo inequívoco de su improcedencia, la referencia a ese Régimen como uno de los Especiales.

Asimismo, sin ánimo de exhaustividad y con la intención de completar esta ilustración, conviene anunciar que consideraciones como la referida acerca del régimen de Seguridad Social aplicable podrían, igualmente, referirse a la asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas, netamente diferenciable de supuestos a priori parecidos, como el de los Centros hospitalarios[7]; de la normativa aplicable a los funcionarios civiles al servicio de la Administración de Defensa, pues si recientemente se ha suprimido su secular "consideración" militar a ciertos efectos y el régimen específico -la Ley 30/1984-, este movimiento

---

[6] De hecho, ello ha conducido a que se les aplicara el Régimen General, a lo que coadyuvaron las siguientes normas: -El Decreto 2528/70, de 22 agosto (BOE 15 septiembre, núm. 221), declaró la integración de este personal en el Régimen General, "en tanto se establezca y regule" el Régimen Especial previsto en el apartado j) del núm. 2 del art. 10 de la LSS de 21 de abril de 1966, de "quienes presten sus servicios en establecimientos dependientes del Ministerio del Ejército, sujetos a la Reglamentación de Trabajo del personal civil no funcionario de la Administración Militar, con expresa inclusión de quienes, con el mismo carácter, desempeñen puestos directivos en los mismos" y se crea (art. 2.1) la Mutualidad Laboral del Ejército, en la que se encuadran los Centros militares, en calidad de empresas, y los trabajadores de los mismos. Esta Mutualidad era sucesora del disuelto Montepío de Previsión Social de Productores Civiles del Ejército, que desapareció, con efectos de 1 de octubre de 1970, por una Orden del Ministerio del Ejército de 20 de enero de 1971 (D. O. Ejército, 21 enero, núm. 16).

-La O.M. de 24 de noviembre de 1971 (BOE de 14 de diciembre) creó la Mutualidad Laboral del Aire, "al igual que se hizo para el personal de análoga condición dependiente del Ministerio del Ejército" (Preámbulo de la misma), sucesora de la extinguida Mutualidad Laboral de Empresa.

A este respecto, por todos, J. L.TORTUERO PLAZA y otros, *Código de Seguridad Social. Derecho español y Comunitario Europeo*, Cívitas, Madrid, 1992, pág. 80.

[7] Más adelante se examinará la "consideración militar" de los componentes del S.A.R.F.A.S, valga con anunciar que mientras en su caso existe una vinculación administrativa, que puede ser permanente y los asimila a los funcionarios "de carrera", sin embargo, según el art. 7 del Acuerdo sobre asistencia religiosa católica en centros hospitalarios públicos (O. 20 diciembre 1985), "Para establecer la necesaria relación jurídica con el personal del servicio de asistencia religiosa católica, las distintas Administraciones públicas competentes en la gestión de centros hospitalarios podrán optar, bien por la celebración de un contrato laboral con dicho personal, bien por la celebración de un oportuno Convenio con el Ordinario del lugar, todo ello de conformidad con las condiciones establecidas en el presente Acuerdo. Los capellanes tendrán los derechos y obligaciones que se deduzcan de la relación jurídica existente, en las mismas condiciones que el resto del personal de los respectivos centros hospitalarios".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

pendular ha conocido un nuevo episodio de diferenciación con la aprobación de Ley de Prevención de Riesgos Laborales, que trata distinta y genéricamente a quienes trabajan -laboral o administrativamente- en los "centros y establecimientos militares", etc.

En definitiva, sobre la base de una identidad tan singular como la militar se ha venido arbitrando una regulación específica para los colectivos que con ella se relacionaban, alterando la que naturalmente le correspondería; y en la actualidad, como consecuencia de un doble proceso de revisión, que afecta tanto a la ontología de ese punto de referencia como a la conveniencia y extensión de la mencionada *adaptación* de los sujetos que con ella interaccionan, procede cuestionarse, respecto del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares tanto la extensión de la figura como la intensidad de su atipicidad, siendo preciso, para tal juicio, no perder de vista el marco general expuesto.

Al respecto, los principales datos positivos que es necesario cohonestar son los siguientes:

a) La subsistencia de una regulación, en forma de Real Decreto, separada de la común es indicativa de que el ordenamiento jurídico todavía sigue suscribiendo, en lo sustancial, la opción diferenciadora o, dicho sea en sentido amplio, discriminativa.

b) Aunque la norma permanezca formalmente invariable durante tres lustros lo cierto es que cabe diferenciar una metamorfosis más que discreta por cuanto respecta a su aplicación. Así, en muchos temas, los Tribunales han pasado de suscribir una aplicación estricta, automática, de las prescripciones contenidas en el RD 2205 a interrogarse, de forma crítica, acerca de su regularidad y acomodación a los términos del mandato legislativo que lo originó, y en el que se concreta el alcance de la intención legislativa de proceder a esa separación.

c) De esta forma, cuando la Jurisprudencia entiende que las exigencias de la Defensa Nacional no guardan conexión directa con la particularidad introducida en el régimen laboral han pasado a postular su inaplicación. En su caso, ésta última acaba trayendo de la mano, se presente como tal o no, la afloración del régimen laboral común. Añádase a ello que tal opción

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

crítica es, a su vez, de contornos dinámicos, ya que el propio concepto de "exigencias de la Defensa Nacional" va evolucionando a lo largo del tiempo, como consecuencia de nuevos fenómenos jurídicos, geopolíticos e ideológicos.

d) El origen histórico de la norma es también trascendente, pues conforme al criterio jurisprudencial que entiende que el RD 2205 es en algunos de sus extremos mera trasposición de una Reglamentación de Trabajo y en cuanto tal debe ceder ante el fruto del acuerdo colectivo entre las partes afectadas[8], una parte relevante de su contenido es disponible, y, así, se han matizado -generalmente en favor de los trabajadores- buena parte de las singularidades albergadas por la norma reglamentaria en cuestión.

e) La propia opción normativa del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, con independencia del ya expuesto juicio que merece, quizá es expresiva de que la singularidad del contrato de este personal no llega al extremo de catalogarlo como "especial" y que la compatibilización de los intereses de la Defensa Nacional con su trabajo puede encauzarse más "desde fuera" que "desde dentro" del negocio jurídico que vincula a empleador y trabajador.

f) En fin, el reflujo de las peculiaridades que el ordenamiento jurídico ha venido recogiendo es el que provoca que los órganos administrativos competentes se encuentren preparando la revisión del RD 2205, conociéndose ya un "Borrador" de nuevo texto.

A fin de presentar a los diversos colectivos que confluyen en la realización de los fines propios de la Administración Militar, debe recordarse que es una rama de la Administración del Estado "que se diferencia y desarrolla exclusivamente por motivos técnicos de especialización y rendimiento"[9]; en la medida en que posee tal cualidad ontológica, por mucha que sea su peculiaridad, la Militar ha de inspirarse en los principios y reglas que presiden el ejercicio de la Administración Pública, teniendo en cuenta que las características derivadas de su

---

[8] Entre otras, cfr. SSTS 12 junio 1991 (Ar. 6239); 8 julio 1991 (Ar. 5879); 2 diciembre 1991 (Ar., 9031); 24 enero 1992 (Ar. 69); 30 marzo 1992 (Ar. 1888); 26 noviembre 1992 (Ar. 8838); 29 abril 1993 (Ar. 3381).

[9] J. ALMIRANTE, *Diccionario Militar, Etimológico, Histórico, Tecnológico*, Madrid, 1869 (citado por J. M. MUÑOZ ALONSO, *Derecho Administrativo Militar I*, Madrid, 1989).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

adjetivación como "militar" hacen que la presencia de funcionarios y contratados laborales se venga acompañando de particularidades en su régimen jurídico, a fin de acomodar su actividad a las condiciones y fines de esta actividad que el Estado desarrolla para garantizar la soberanía e independencia de España, defender la integridad territorial y el ordenamiento constitucional[10].

2. COLECTIVOS EN PRESENCIA.

Junto con quienes sirven *more militari* a la Administración Militar, se encuentra el grupo formado por los funcionarios civiles, los vinculados con otros nexos de naturaleza administrativa y el personal civil no funcionario, que abarca el grueso de la fuerza de trabajo a su servicio; con todo, existen otras vinculaciones a las que es necesario referirse porque se encuentran en zonas limítrofes con los propios concepto de Administración Militar o de Defensa Nacional; así:

- los empleados al servicio de las bases de utilización conjunta hispano-estadounidense;

- los trabajadores de empresas relacionadas con la Defensa, como efectivos de las concesionarias y contratistas de las FF.AA., o, en situaciones muy especiales, el personal que trabaja en las empresas afectadas por la Ley Básica de Movilización Nacional. En este caso conviene notar que no sólo es posible que sean objeto de aplicación de un régimen especial -que en determinados casos puede ser el contenido en el RD 2205/80-; además, las decisiones de la Administración en muchos casos, por diversos títulos como propietaria, principal cliente, revestirán notable trascendencia para las relaciones laborales.

- no debe olvidarse que a título individual es posible también entablar un vínculo con esta Administración que no tenga ninguna de las naturalezas mencionadas: se trata del supuesto de prestaciones desarrolladas por profesionales de libre ejercicio

A) PERSONAL MILITAR.

---

[10] Como es evidente, se trata de la reproducción de los fines asignados a las Fuerzas Armadas por el artículo 8.1 de la Constitución.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

La condición subjetiva de militar es perfilada en nuestro ordenamiento jurídico tanto por referencia a la actividad que se desarrolla cuanto por alusión al estatuto profesional de quienes lo hacen[11]. Por lo común, esta cualidad se preconiza y asigna cuando una persona se ha incorporado a las Fuerzas Armadas, incluyendo en este supuesto también, excepcionalmente, a la Guardia Civil, peculiar Instituto Armado[12], con dependencia tanto del Ministerio de [Justicia e] Interior cuanto del de Defensa, por lo que su naturaleza militar, aunque excepcional, es innegable[13]; no obstante, ese mismo carácter peculiar se proyecta creando estatus diferentes dependiendo de la situación concreta, pues sólo en determinados casos aislados se da la dependencia del Ministerio militar[14].

---

[11] En este sentido es ilustrativo el Preámbulo de la Ley 17/1989, reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, cuando explica que en la condición militar, con independencia del Ejército al que se pertenezca, confluyen dos grandes campos diferenciados por la naturaleza de su contenido. El primero incluye los principios relacionados con las características de las Fuerzas Armadas, especialmente los referidos a las relaciones de disciplina y jerarquía, y las reglas en las que se sustentan; también abarca lo relacionado con la justicia militar y el régimen disciplinario de los Ejércitos. El segundo comprende lo relativo al ejercicio de la función militar que, como actividad pública peculiar, exige la ordenación del *status* profesional de los miembros de las Fuerzas Armadas.

[12] La Guardia Civil sólo tendrá consideración de fuerza armada en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que se le encomienden, de acuerdo con el ordenamiento jurídico (art. 7.3 LO 2/1986). Acerca de la distinción del concepto legal de "fuerza armada" y el constitucional de "Fuerzas Armadas", vid. STS (Conflictos Jurisdiccionales) de 30 de marzo 1990 (Ar. 7399).

[13] Sobre la naturaleza militar del citado Instituto, vid. STC 194/1989: "no puede decirse que la Constitución establezca, como dos bloques institucionales rígidos e incomunicables, los incluidos en los arts. 8 y 104,... puesto que el legislador ha elegido una vía distinta consistente en incluir a la Guardia Civil entre los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, pero con un régimen estatutario peculiar derivado de su definición como «instituto armado de naturaleza militar» y cuando reiteradamente insisten en tal naturaleza, hay que entender que ésta constituye su rasgo característico y definitorio, y el prius lógico del que derivan no sólo sus posibles y circunstanciales misiones militares, sino principalmente los datos permanentes u ordinarios de su régimen jurídico, a saber: la estructura jerárquica, la organización y el régimen disciplinario. Vid. también el voto particular de los Magistrados de la Vega Benayas y Díaz Eimil; STS 14 diciembre 1989 (Militar, rec. de casación, Ar. 9177) y SS Trib. Conflictos Jurisdiccionales de 5 (cuatro), 6, 7, 11 y 20 julio 1989 (Ar. 9569, 9570, 9571, 9577, 9572, 9573, 9574 y 9575).

[14] La Guardia Civil se define como Instituto Armado de naturaleza militar, dependiente del Ministerio del Interior, en el desempeño de las funciones que la LO 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad -prevista en el art. 104.2 CE- le atribuye, y del Ministerio de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que éste o el Gobierno le encomienden; asimismo, en tiempo de guerra y durante el estado de sitio, dependerá exclusivamente del Ministerio de Defensa. Ello significa que la Guardia Civil, como Cuerpo de Seguridad, sin perjuicio de realizar en determinadas circunstancias misiones de carácter militar,

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Este colectivo militar, obviamente, está excluido del ámbito de aplicación del RD 2205/80, y por ello en el apartado dedicado a la delimitación negativa de su ámbito de aplicación se detallarán los supuestos que lo integran.

B) FUNCIONARIOS CIVILES.

Esta modalidad de fuente de suministro de mano de obra de la Administración Militar también ha sido objeto de una exclusión tradicional del Derecho típico de la función pública. Ya el RD de 18 de junio de 1852, que con sus 45 artículos constituyó la base de la legislación de funcionarios hasta la Ley de 1918, excluía de sus disposiciones "A la carrera de las Armas, a las oficinas militares del ejército y Armada, mientras éstas tengan su actual organización"; también esa posterior Ley de Bases de 22 de julio de 1918, acerca de la condición de los funcionarios de la Administración civil del Estado, como su propia

---

centra su actuación en el ejercicio de funciones propiamente policiales, ya sea en el ámbito judicial o en el administrativo. En consecuencia, sin perjuicio del estatuto personal atribuible a los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil -por razones de fuero, disciplina, formación y mando-, "debe considerarse normal su actuación en el mantenimiento del orden y la seguridad pública, función en la que deben concentrarse en su mayor parte, las misiones y servicio asumibles por la Guardia Civil" (Preámbulo LO 2/1986, citada).

La L. 17/1989, de 19 de julio, de Régimen del Personal Militar Profesional ha tenido en cuenta a la Guardia Civil por su condición de Instituto armado de naturaleza militar si bien, al tener que ajustarse a lo previsto en la citada Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, su régimen de personal habrá de compaginar lo dispuesto en las dos normas (cfr. art. 4 Ley 17/1989). En la actualidad, el régimen del personal del Cuerpo de la Guardia Civil es el establecido en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en la Ley 17/1989, de 19 de julio, Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, en la Ley Orgánica 11/1991, de 17 de junio, del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, y en la Ley 28/1994, de 18 de octubre, que completa el régimen del personal del Cuerpo. Las competencias que la Ley 17/1989 atribuye a los órganos superiores de la función militar se ejercerán respecto a la Guardia Civil sin perjuicio de lo que, conforme a la legislación vigente, corresponda al Ministerio del Interior, al Director General de la Guardia Civil y a los órganos propios de ese Instituto. En ese sentido, el art. 1 RD 1334/1994, de estructura básica del Ministerio de Justicia e Interior, precisa que corresponde al titular del citado Ministerio "la administración general de la seguridad ciudadana y el orden público" y "el mando superior de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado". En fin, a la sustancial equiparación entre Guardia Civil y Fuerzas Armadas contribuye también la posibilidad de realizar el servicio militar en la primera a través del voluntariado especial (art. 143 LOFCS, DT 4ª LO 13/1991, de 20 de diciembre, del Servicio Militar y RD 99/1988, de 12 de febrero).

Desde el punto de vista orgánico, la Guardia Civil está encuadrada en el Ministerio de Justicia e Interior, dependiendo de la Secretaría de Estado de Interior la propia Secretaría General-Dirección General de la Guardia Civil (cfr. art. 2.3.b) RD 1334/1994, de 20 de junio, de estructura básica del citado Ministerio). Por ello, y en lo que aquí interesa, los Cuarteles de la Guardia Civil no son establecimientos militares, pues el art. 1.b) RD 2205/1980 habla de "Centros, Cuerpos, Unidades, Dependencia y Organismos análogos de la Administración Militar".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

denominación indica, mantuvo la diferenciación y, explícitamente, excluyó a los Departamentos de Guerra y Marina en su Disposición especial 6ª.

La Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Decreto de 7 febrero 1964, definía en su artículo 2º a los funcionarios civiles al servicio de la Administración militar como "aquellos que presten sus servicios en Centros o Dependencias militares o en cualquier Organismo cuyos destinos estén expresamente atribuidos a los Ministerios militares por disposición legal especial o que permanezcan encuadrados en las plantillas orgánicas de los mismos, siempre que reúnan las condiciones especificadas en las citadas Leyes"[15].

Esta actitud de apartamiento del régimen común a los funcionarios de la Administración del Estado continuó tras la aprobación del Decreto 703/1976, de 5 de marzo[16], que estructuró a los adscritos a Ministerios militares

---

[15] Es oportuna la aclaración terminológica, pues pese a su denominación, la Ley de Funcionarios Civiles del Estado -Decreto Legislativo 315/1964, de 7 de febrero, parcialmente derogada por la L. 30/1984, de Reforma de la Función Pública- (L.F.C., en adelante) no se aplicaba directamente a todos los funcionarios de aquella naturaleza, sino sólo a los funcionarios de la Administración Civil del Estado, con la exclusión, por tanto, de los funcionarios civiles de la Administración militar. En ese sentido, mientras la restricción referida a estos funcionarios se introdujo sustituyendo la expresión "funcionarios civiles de la Administración del Estado", propuesta por la ponencia que estudió el proyecto del Gobierno, por la expresión "funcionarios de la Administración Civil del Estado", en cambio, se respetó el título original del proyecto de Ley remitido por el Gobierno (Ley de Bases de los Funcionarios Civiles del Estado), que puede inducir a confusión. La LFC tiene carácter supletorio respecto de todas las disposiciones legales y reglamentarias relativas a los funcionarios a los que no se aplica de forma directa, de lo que se desprende que la LFC se aplicará supletoriamente a los militares y al personal civil al servicio de la Administración militar, por no estar integrados en la Administración civil.

[16] La Disposición Transitoria 3ª de la Ley 109/1963, de 20 de julio, de Bases de los Funcionarios Civiles del Estado, dispuso que, a propuesta de los Ministerios del Ejército, de Marina y del Aire, el Gobierno remitiría a las Cortes un proyecto de Ley de Funcionarios Civiles de la Administración Militar, acomodando sus preceptos a los de la expresada Ley de Bases. En cumplimiento de ello se procedió a la redacción de la Ley 103/1966, de 28 de diciembre, para cuya confección se tomaron en consideración únicamente "las singularidades propias de los Ministerios militares, de las que no puede prescindirse en una disposición que ha de regir para personal tan íntimamente ligado a los Ejércitos". Por otra parte, la propia Ley 103/1966, previó la necesidad que fueran promulgadas unas disposiciones reglamentarias, lo que se hizo a través del D. 703/1976, de 5 de marzo. Este Decreto, además de recoger los preceptos del texto articulado de 7 de febrero de 1964 (Ley de Funcionarios Civiles del Estado) y sus disposiciones complementarias, que, por imperativo del art. 2º de la Ley 103/1966 (Ley de adaptación a los preceptos de la Ley de Bases de Funcionarios Civiles del Estado), son de general aplicación, estableció con carácter especial las disposiciones relativas a selección de aspirantes, plantillas orgánicas, vacantes, destinos, residencia y régimen disciplinario, "que requieren una regulación específica, dadas las singulares peculiaridades que supone la vinculación a los Ejércitos de este personal" (exposición de motivos).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

con criterios diferentes a los comunes, en torno a dos núcleos principales: los cuerpos generales -que desempeñan sus funciones en los tres ejércitos- y los cuerpos especiales -adscritos a cada uno de los ejércitos-, añadiéndose como apéndice de esta segunda categoría, los cuerpos y escalas a extinguir que dependen, asimismo, de cada uno de los ejércitos[17].

La ya comentada tendencia hacia la equiparación con los homólogos se presenta, en este caso, de la mano de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de *Medidas para la Reforma de la Función Pública*, modificada por la Leyes 23/1988, de 28 de julio, de *Modificación de la Reforma de la Función Pública* y 22/1993, de 29 de diciembre, de *Medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo*[18]. Su art. 1.1.b) dispuso que las medidas que en la misma se señalan eran de aplicación al personal civil al servicio de la Administración Militar y sus Organismos autónomos, sentando así el principio opuesto al que venía asumiéndose[19] y finalizando, implícitamente, con la "consideración militar" que a este colectivo se

---

[17] "Este formato de la función pública civil al servicio de la Administración Militar es la adaptación para esta Administración del modelo desarrollado en la Administración Civil Central del Estado, pero construido de tal forma que significa también una ruptura entre el personal civil de la Institución militar y el personal de la Administración Civil Central. El hecho más sobresaliente, en este sentido, es la carencia de un nexo entre los cuerpos generales de ambas administraciones. Los funcionarios se reclutan por cauces distintos y su promoción, retribuciones y destinos son, asimismo, independientes o, dicho más brevemente, no existe movilidad horizontal entre ambas administraciones" (R. BAÑON MARTINEZ y E. CARRILLO BARROSO, "Administración de personal y estructura organizativa: el caso del personal civil de las Fuerzas Armadas españolas", cit., págs. 360-361).

[18] Antecedentes, aunque de mucha menor importancia, han sido la Ley 104/1966, de 28 de diciembre, en virtud de la cual los derechos pasivos de estos funcionarios pasaron a ser los propios de los civiles de la Administración del Estado, finalizando así con la dualidad de regímenes que comportaba la aplicación del viejo Estatuto de 22 de octubre de 1926; asimismo, la Ley 105/1966, de 28 de diciembre, dispuso que los derechos retributivos de este personal se homologasen a los de los funcionarios civiles de la Administración del Estado, bien que con las peculiaridades en ella reseñadas (generalmente en materia de consulta e intervención de órganos de la Administración Militar en lugar de otros de la Civil).

[19] Ese dato relativo al ámbito de aplicación subjetivo se reitera en el número 4 del mismo artículo, al expresar que cuando en dicha Ley se hace referencia al personal al servicio de la Administración del Estado debe entenderse al que queda especificado en el artículo primero, número uno, cuyo personal, por lo ordenado en el artículo segundo, dependerá orgánicamente del Ministerio de la Presidencia del Gobierno, sin perjuicio de la que operativamente tenga con cada Departamento respectivo.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

le venía atribuyendo[20].

En la misma línea de aproximación de estatutos jurídicos y de colectivos, se prescribió también la unificación de ciertos Cuerpos de Funcionarios de la Administración Militar en sus homólogos de la General[21].

Sin necesidad de una prolija exposición, conviene advertir que un *iter* similar en los rasgos fundamentales han recorrido los funcionarios de los Organismos Autónomos de la Administración Militar[22]; para todos esos entes, con carácter general, se previó la promulgación de un Estatuto (art. 82.2 LEEA) que relegase a la LFCE a la condición de Derecho supletorio[23], el cual se dictó por Decreto 2043/1971, de 23 de julio, cuya Disposición Final 3ª hacía una salvedad autorizando que, a iniciativa de los Ministerios militares, se realizara una adaptación para el ámbito estudiado, lo que efectivamente ocurrió con el Decreto de 8 de febrero de 1973[24].

---

[20] Sobre los efectos del cese en la "consideración" militar en virtud de la reforma operada por Ley 30/1984, vid. STS 24 abril 1987, Cont.-Adm. (Ar. 3155) y, en igual sentido las SSTS 5 octubre (Ar. 6725), 6 octubre (Ar. 6726), 8 octubre (Ar. 6740), 18 octubre (Ar. 6779), 26 octubre (Ar.6916), 27 octubre (Ar. 7028), 29 octubre (Ar. 7050), 30 octubre (Ar. 7053), 10 noviembre (Ar. 8113), 16 noviembre (Ar. 8147), 17 noviembre (Ar.8656), 19 noviembre (Ar. 8217), 16 noviembre (Ar. 9558), 18 diciembre (Ar. 9572), 18 diciembre (Ar. 9573), 22 diciembre (Ar. 9603), todas ellas del año 1987, así como, del siguiente año, las de 27 enero (Ar. 368), 9 marzo (Ar. 2254) y 18 mayo (Ar. 4174).

[21] La Disposición Adicional Novena, apartados 8, 10 y 11, ordena la integración de los funcionarios del Cuerpo General Administrativo, Auxiliar y Subalterno de la Administración Militar en el Cuerpo General Administrativo, Auxiliar y Subalterno de la Administración del Estado. De este modo, se abre una posible vía de movilidad horizontal entre ambas Administraciones. No obstante, permanecen cerrados los cauces de movilidad en lo que respecta a los Cuerpos especiales y a extinguir, de manera que el colectivo afectado es reducido. La Ley 30/1984 creó como Cuerpos específicos del Ministerio de Defensa, el Cuerpo de Mecánicos Conductores, en el que se integran los anteriores del Ejército y de la Armada (la Ley 23/72, de 21 de junio, creó el citado Cuerpo en el Ministerio del Ejército) y, respecto de los Organismos Autónomos, los de Técnicos Facultativos Superiores, Técnicos de Grado Medio, Técnicos Contables y Delineantes.

[22] La LEEA los definía así: "quienes previa oposición o concurso presten en ellos [Organismos autónomos] servicios permanentes, figuren en las correspondientes plantillas y perciban sueldos o asignaciones fijas con cargo a los presupuestos respectivos" (art. 82.1).

[23] Efectivamente, esta Ley los excluye de su ámbito de aplicación -"se regirán por el Estatuto previsto en dicho precepto legal" (art. 82 LEEA)-, y, a la vez, declara su carácter de supletoriedad (art. 2.3).

[24] Entre las diferencias más sobresalientes de regulación, cfr. art. 48.3: "La

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Desde ese punto de neta separación, se inició el acercamiento primero a través de la equiparación del tema retributivo y del régimen jurídico con los funcionarios del Estado[25], y, más adelante, abriendo el cauce para la comunicabilidad y unidad de personal de todos los Organismos autónomos entre sí, llegándose a la casi total identificación a través tanto del Real Decreto 9176/1982, de 14 de mayo, que modifica el Estatuto del Personal al servicio de los Organismos autónomos en lo referente a las convocatorias de pruebas selectivas, que se hacen en adelante de forma unificada para todos ellos, convocadas por la Presidencia del Gobierno, como de la Ley 30/1984, de 4 de agosto, que integra a los funcionarios de Organismos autónomos en cuatro grandes Escalas de carácter interdepartamental a semejanza de los cuerpos generales de funcionarios de la Administración civil del Estado: Escala Técnica de Gestión, Escala Administrativa, Escala Auxiliar y Escuela Subalterna[26]. Con todo, no cabe olvidar que algunos de los Organismos Autónomos fueron excluidos de la Ley de 1958, y entre tales los hay con incidencia en este tema[27].

---

responsabilidad civil y penal se hará efectiva en la forma que determina la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado; salvo lo dispuesto en el Código de Justicia Militar, que en todo caso tendrá carácter preferente. El D. 703/1976, de 5 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento de los Funcionarios Civiles al servicio de la Administración Militar, los excluía de su ámbito de aplicación, remitiéndolos al ya mencionado Estatuto (cfr. art. 1.3.a).

[25] Disposición Final tercera del Real Decreto-ley 22/1977, de 30 de marzo y el Real Decreto 1086/1977, de 13 de mayo.

[26] Cfr. Disposición Adicional novena, 2.

[27] Tal es el caso del Instituto Social de las Fuerzas Armadas, adscrito órganicamente al Ministerio de Defensa y del cual depende (en la actualidad, de la Secretaría de Estado de Administración Militar; vid. art. 1.2 RD 619/1990, de 18 de mayo). El ISFAS es una persona jurídica de Derecho Público, dotada de plena capacidad jurídica con patrimonio propio, para el cumplimiento de sus fines, que se rige por lo dispuesto en la Ley 28/1975 y en el Reglamento aprobado por D. 2330/78, de 29 de septiembre (parcialmente derogado por RD 296/1992, de 27 de marzo), excluido del ámbito de aplicación de la Ley de Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958. Por su parte, el Reglamento General de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de 29 de septiembre de 1978, establece en el art. 31 que su personal estará integrado por Militares de las Fuerzas Armadas, de cualquier Arma o Cuerpo, personal civil funcionario al servicio de la Administración Militar, personal contratado en las condiciones establecidas en la normativa laboral vigente para el personal civil no funcionario de la Administración Militar o personal altamente cualificado para períodos determinados y misiones concretas en caso de necesidad, añadiendo el art. 169 que el Instituto aplicará en materia de contratación sus normas administrativas especiales y, por último, el art. 173 concluye que cualquier cuestión o reclamación que se suscite en relación con dicho Régimen Especial será conocida y resuelta conforme a lo dispuesto sobre Procedimiento Administrativo

UNIVERSIDAD DE MURCIA

De esta somera evolución, y dejando a salvo que su incidencia concreta en el ámbito de aplicación del RD 2205/80 también tendrá que ser objeto de consideración específica, es posible extraer dos consecuencias interesantes; por un lado, obviamente, que en a la Administración Militar se prestan servicios también por funcionarios, y, de otra parte, que la tradicional opción diferenciadora, *mutatis mutandis* similar a la apreciada respecto de los trabajadores, ha sufrido un cambio radical en los últimos años.

C) PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO.

Como ha quedado patente en el capítulo histórico, el recurso de la Administración Militar a mano de obra ha sido permanente desde hace ya muchos años; actualmente, es evidente, el cauce principal para esas relaciones estables es el contrato de trabajo, y a quien se vincula por ese cauce con la Administración Militar se le denomina con la expresión señalada. Su distinción con el personal funcionario reside en el carácter del negocio jurídico celebrado[28], que por supuesto debe adecuarse a la legislación laboral, y el recurso a esta modalidad en vez de la funcionarial, pese a que el servicio lo aproveche una Administración, es, como se sabe, legítimo en la mayoría de los supuestos[29].

Militar. En este sentido, la STCT 16 julio 1981 (Ar. 4965) precisa que "si el actor presta sus servicios al demandado [ISFAS] por su condición de Capitán Médico, su status personal de Militar le somete a las normas fundamentales y de competencia del Procedimiento Administrativo Militar -art. 173 citado-, con expresa exclusión del Orden Jurisdiccional Social".

[28] La Jurisprudencia, tras numerosísimos pronunciamientos, ha decantado el criterio de que en muchos casos a la Administración le es igualmente lícito el recurso a la contratación laboral o al vínculo de Derecho administrativo; en tales ocasiones, en lugar de jugar el art. 8.1 ET y su tenue presunción de laboralidad, lo que resultará determinante es el proceso de actos preparatorios, previo a la efectiva prestación de la actividad, la propia formalización o exteriorización de voluntades, y el amparo normativo que se invoque expresamente a tal efecto. Sobre esta cuestión, con abundante cita jurisprudencial, véase M. ALONSO OLEA y M.E. CASAS BAAMONDE, *Derecho del Trabajo*, cit., págs. 78-80. También puede consultarse T. SALA FRANCO, *Incidencia de la legislación laboral en el marco de la función pública*, MAP, Madrid, 1989; J. A. DEL RIEGO FERNANDEZ, "Contrato de trabajo y relación de trabajo en las Administraciones Públicas", en VV.AA., *Aspectos de la contratación laboral*, Cuadernos del CGPJ, Madrid, 1992, págs. 35-63 y J. M. LOPEZ GOMEZ, *El régimen jurídico del personal laboral de las Administraciones Públicas*, Civitas, Madrid, 1995.

[29] Cfr. arts. 7.1 Ley de Funcionarios Civiles del Estado, no derogado por la LMRFP, y 15 de esta última, en la versión aprobada por la Ley 23/1988, de 28 de julio, cuyo elenco de funciones atendibles en régimen laboral fue de nuevo ampliado por la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social.

Crítico con esta dualidad de cauces para la realización de idénticas funciones, p.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Esa remisión a la legislación laboral se perfilaba con mucha precisión en la antigua normativa específica sobre funcionarios militares pues el Decreto 703/1976, en su art. 1.b), excluyó expresamente -de la legislación y catalogación funcionarial- al personal civil no funcionario de la Administración militar advirtiendo que el mismo "se rige por su *legislación laboral específica*"; aunque la Ley 30/1984 haya eludido tal matización, una interpretación sistemática lleva a entender que implícitamente subsiste.

D. SERVICIOS ESPORADICOS.

Con independencia de la identidad del sujeto, es decir, tenga o no la condición de alguna de las vistas, es posible que la Administración Militar reciba por otro cauce prestaciones: a través de los *contratos a celebrar excepcionalmente con personal para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales*[30], los cuales estaban sometidos a la legislación de contratos del Estado, sin perjuicio, en su caso, de la aplicación de la normativa civil o mercantil, regulados por RD 1465/1985, de 17 de julio (en la Administración del Estado, sus Organismos autónomos y la Seguridad Social) y RD 2357/1985, de 20 de noviembre (idem en la Administración Local). La Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, contempla la posibilidad de contratos de *consultoría* y *asistencia*, *servicios* y de *trabajos específicos y concretos no habituales*[31].

Estos contratos se califican en todo caso como contratos adminis-

---

ej., R. PARADA, *Derecho Administrativo. T.II (Organización y empleo público)*, 8ª edic., Marcial Pons, 1994, págs. 422-424; vid., asimismo, I. SANZ RUBIALES, "La resolución del contrato de trabajo celebrado por una Administración pública" (Comentarios a las Sentencias de la Sala 4ª del Tribunal Supremo de 29 de marzo y de 5 de octubre de 1994), *Poder Judicial*, núm. 37, marzo 1995, págs. 405-415, sobre la incidencia del ordenamiento jurídico-administrativo en esta materia.

[30] La Disposición Adicional Cuarta de la Ley 30/1984 suprimió la posibilidad, contemplada en el art. 6 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, de contratos administrativos de colaboración temporal.

[31] Tales contratos "para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales" son los que se corresponden con los que la Directiva 92/50/CEE denomina contratos de servicios (cfr. art. 1, Tít. I). Sobre el efecto directo de la citada Directiva, vid. Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa a los órganos de contratación sobre aplicación de las Directivas comunitarias (Res. núm. 258/1994 de 28 de octubre). Téngase en cuenta que la normativa comunitaria relativa a estos contratos ha de incorporarse por primera vez a la legislación española.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

trativos (art. 5.2a) LCAP), y, se rigen por lo dispuesto en la nueva Ley (art. 197)[32], sin perjuicio de que, conforme a su Disposición derogatoria, continúen en vigor, en cuanto no se opongan a lo establecido en aquélla, las disposiciones que anteriormente los regulaban, que conservan su vigencia "como normas reglamentarias"[33] . Se dota así de rango legal y se unifica en cierta medida la regulación anterior dispersa y de carácter reglamentario de estos contratos.

Respecto de los contratos *para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales* es preciso resaltar el hecho de que el

---

[32] Respecto de estos contratos, vid. concretamente los arts. 197 a 202 de la LCAP.

[33] En el marco del proceso general encaminado a dotar de una nueva regulación a los contratos de las Administraciones Públicas, el legislador estatal ha considerado oportuno incorporar la regulación de los mencionados contratos a la nueva Ley, sin perjuicio de proclamar expresamente, en el apartado 1.3 de su exposición de motivos, su voluntad de "continuidad" en tal regulación.

Así, los contratos actualmente denominados de consultoría y asistencia y de servicios se calificaban como administrativos por la Disp. adic. cuarta de la LCE -la cual se refería a ellos mediante la expresión "contratos de estudios y servicios que se celebren para la elaboración de proyectos, Memorias y otros trabajos de índole técnica, económica o social"-, mientras que su regulación detallada se contenía, fundamentalmente, en el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, modificado posteriormente en varias ocasiones, bajo la denominación genérica de "contratos de asistencia". Por otro lado, y en virtud de lo establecido por la Disp. Transitoria Primera del citado Decreto 1005/1974, continuaba en vigor el pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de estudios y servicios técnicos aprobado por Orden del Ministerio de Obras Públicas de 8 de marzo de 1972. El cuadro normativo general se completaba con diversas normas reguladoras de la clasificación de las empresas consultoras y de servicios (RD 609/1982, de 12 de febrero; OM de 24 de noviembre de 1982; y Acuerdo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 10 de marzo de 1991). Finalmente, debía de tenerse en cuenta, en relación específicamente con los contratos de asistencia técnica para la elaboración de proyectos de obras, la Dispos. adic. 15ª de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991 (sobre constitucionalidad de esta Ley, vid. STC 76/1992).

En cuanto a los contratos para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales, la Ley 30/1984, al tiempo que derogó el art. 6.2a) de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, previó que aquéllos únicamente podrían celebrarse por la Administración con carácter excepcional, así como que quedarían sometidos a la legislación de contratos del Estado, sin perjuicio en su caso de la aplicación de la normativa civil o mercantil (Disp. adic. cuarta.2). Al amparo de esta previsión se dictó el RD 1465/1985, de 17 de julio, cuyas disposiciones fueron adaptadas a la esfera local por el RD 2357/1985, de 20 de noviembre, siendo ésta la normativa de aplicación a dichos contratos a la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, LCAP). En fin, debe tenerse en cuenta que, con fecha 18 de junio de 1992, el Consejo de las Comunidades Europeas aprobó la Directiva 92/50/CEE, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios, cuyo ámbito de aplicación es sustancialmente análogo al correspondiente a las disposiciones reglamentarias anteriormente mencionadas, y cuya trasposición a los ordenamientos internos de los Estados miembros debía producirse con anterioridad al día 1 de julio de 1993 (art. 44.1).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

contratista ha de ser necesariamente una persona física (art. 5.2.a)[34], y expresamente el art. 201.1 de la LCAP excluye "la existencia de una relación funcionarial o laboral entre la Administración y el contratista"[35]; por descontado, al amparo de este cauce sería erróneo e inviable reavivar los otrora extendidos contratos administrativos de colaboración temporal[36]. Antes bien, su objeto no viene constituído por una prestación de "trabajo" como tal, sino por un "trabajo específico", lo que seguramente refiere a tarea determinada (en línea con la obra o servicio dotados de autonomía y sustantividad a que alude el ordenamiento laboral); el legislador permite el recurso a estos contratos como soporte jurídico para comprometer un resultado claramente precisado "y no una actividad en sí misma independiente del resultado final"[37].

II. AMBITO DE APLICACION.

La anunciada coordenada de carácter positivo ofrece unos datos claves para identificar con exactitud el colectivo tipificado como personal civil no funcionario; para su análisis es oportuno, en primer lugar, acudir a la expresión

---

[34] Si bien en el apartado 2 del art. 198, que contiene reglas específicas en relación con los requisitos que han de concurrir en los contratistas de trabajos específicos y concretos no habituales, se ha suprimido la exigencia, respecto del art. 2 RD 1465/1985, de que el contratista sea una persona física, tal omisión no parece trascendente, supuesto que en el art. 5.2.a) LCAP, en el que se califican como administrativos estos contratos, se mantiene la exigencia de que su celebración se realice con personas físicas.

[35] Advertencia sorprendente, por otro lado, por cuanto previamente, art. 5.2.a), ya los había calificado como administrativos. Aunque, y por lo que respecta a los contratos de consultoría y asistencia y de servicios, la Ley no se refiera en este punto expresamente a ellos, es evidente que tampoco supondrán un nexo funcionarial o laboral con la Administración contratante (también el citado art. 5.2.a), los califica como administrativos); así, M. ALONSO OLEA y M. E. CASAS BAAMONDE, *Derecho del Trabajo*, décimocuarta edic., revisada, pág. 80, y sin que obste a ello la existencia de ese tipo de relación (J. J. LAVILLA RUBIRA, *Contratos de las Administraciones Públicas (Comentarios a la Ley 13/1995, de 18 de mayo)*, Publicaciones Abella, Madrid, 1995, pág. 905.

[36] Cfr. SSTS 13 abril 1989, 26 octubre 1992 y 2 febrero 1994 (Ar. 2967, 7842 y 782).

[37] Cfr. sentencias citadas. La patología contractual de estos contratos no los transforma en laborales: SSTS de 23 de octubre de 1986 (Ar. 28938), de 4 de febrero de 1987 (Ar. 776) o de 12 de marzo de 1990 (Ar. 2051); pero las irregularidades sustanciales sí: SSTS de 7 de octubre de 1992 (Ar. 7621), de 18 de marzo de 1991 (Ar. 1875) y de 26 de octubre de 1992 (Ar. 7842). Sobre la utilización por la Administración Militar de este tipo de contratos para cubrir servicios habituales, propios de la gestión ordinaria llevada a cabo por el órgano público, vid. STSJ Castilla y León/Valladolid de 31 de mayo de 1994 (Ar. 2216).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

con la que el Estatuto de los Trabajadores identificó esta relación, para comprobar en que medida ha influido en la determinación del ámbito de aplicación del RD 2205, y, a continuación, indagar en los elementos utilizados por la propia norma especial, es decir, la condición subjetiva de quienes trabajan y el concepto de "establecimiento Militar".

1. AMBITO APLICATIVO DEL RD 2205/1980 Y CONDICION DE "PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO".

En el arranque de esta indagación debe, necesariamente, recordarse que el RD 2205/80 da cumplimiento a una disposición legal que solicitaba una regulación específica para un colectivo concreto; por ello, esa norma anunciada debería ajustarse estrictamente al mandato contenido en la desaparecida Disposición Final Séptima ET, que hacía referencia al *personal civil no funcionario dependiente de Establecimientos militares*.

Esta idea, por básica que pueda ser, dado el carácter tan elemental por trascendente del principio de jerarquía normativa, es oportuno resaltarla, porque constituye un criterio hermenéutico de primer orden; dejando a salvo alguna matización que más adelante será pertinente, en principio el RD 2205/80 no contiene ninguna extralimitación o carencia tan burda como para poder calificarlo de ilegal, y conste que, para ello, han debido ser excluidos colectivos a los que en otro tiempo se aplicó este régimen diferenciado.

- Así, por un lado, el RD es de aplicación también a un colectivo de trabajadores cuya dependencia de establecimientos militares es, cuando menos, harto discutible, como el personal civil no funcionario al servicio de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos en España. Por ello, la disposición en cuya virtud se realizó una parcial extensión de esta normativa a dicho colectivo de trabajadores no es el mismo RD 2205/80, sino el posterior RD 144/1981, cuya previsión concretó la Orden 166/1981, de 17 de noviembre, por la que se aprueban las llamadas "Normas Laborales Especiales" que rigen para tal colectivo[38], sin que, por tal razón, aquí sea pertinente entrar a calificar esta

---

[38] Con propiedad, la normativa rectora del personal civil al servicio de los establecimientos militares españoles y la del personal civil al servicio de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos mantienen diferencias importantes. Así, significativamente, el Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ministerio de Defensa no es aplicable a este personal, opción

UNIVERSIDAD DE MURCIA

operación.

- De igual manera, en ningún caso podrían entenderse comprendidos en esta normativa determinados colectivos que tradicionalmente se unieron al personal civil no funcionario, como, singularmente, los trabajadores que prestaban sus servicios a Empresas Nacionales relacionadas con la Defensa Nacional, según fue habitual que dispusiera el Contrato mediante el cual se encomendaba su gestión al INI[39]; precisamente, ahora se mencionan entre las exclusiones expresas, y cuando éstas se aborden será oportuno un estudio más detallado del supuesto; con todo, quede constancia de que no se viene sino a aplicar la calificación ya entonces vigente, pues nunca se entendió que tales constituyeran un "establecimiento militar" en el sentido en que utilizaban esa mención las Reglamentaciones de Trabajo[40], y para justificar la extensión se

---

admitida por el Tribunal Supremo, "puesto que el ámbito del mismo se ciñe «al personal laboral de la totalidad de los centros y establecimientos del Ministerio de Defensa y sus Organismos Autónomos» [y la actora, ...] no prestaba sus servicios en esos centros y establecimientos, sino en otros que dependían de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos. Es cierto que a estos empleados se les aplica la normativa laboral del PCNF, pero esta equiparación se limita a las normas estatales, pero no llega a la negociación colectiva" [STS 20 diciembre 1994 (El Derecho, 94/9733)].

Para algún autor, se trata de un supuesto de cesión de trabajadores entre la administración militar española y la estadounidense: M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la Defensa Nacional y trabajadores al servicio de la Administración Militar (Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 8 de mayo de 1990", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, Cívitas, núm. 51, Madrid, enero-febrero 1992, pág. 130, nota 10 y, *Cesión de trabajadores y empresas de trabajo temporal*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992, pág. 424.

[39] Sobre el mencionado instrumento llamado "contrato" que une al Ministerio de Defensa y al Instituto Nacional de Industria, en cuanto titular de determinadas empresas que contratan con Defensa, ni los antecedentes -en los que se redactaba y aprobaba un "contrato" antes de haberse creado la empresa contratista-, ni la jurisprudencia -vid. SSTS 4 diciembre 1974 -Ar. 5021-, que habla de "contrato normativo" y después, la de 31 enero 1980 -Ar. 305- que refiere a "Acuerdo o contrato general"-, ni, en fin, la formulación actual -mediante Real Decreto- "permiten calificar de estricto contrato tal mecanismo", como pone de relieve F. SOSA WAGNER, *Organización y control del sector empresarial público en España*, IEA, Madrid, 1971, págs. 213 ss., pues propiamente se trata de "una forma de control sobre la gestión, consistente en una norma negociada" [ibid.]

[40] En ese sentido, M. ALONSO OLEA, *La reclamación administrativa previa (Un estudio de la vía administrativa como presupuesto del proceso ante la Jurisdicción del Trabajo)*, Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1961, con respecto a la Empresa Santa Bárbara, ya utilizó la calificación de "supuesto especial" al aventurar que la legislación vigente excluía la competencia de las Magistraturas de Trabajo, como más adelante se puede constatar: "Hasta tal punto el caso de esta Empresa es especial que, [...], con arreglo al Decreto de 20-II-

UNIVERSIDAD DE MURCIA

utilizaban expresiones como "industria oficial"[41] o "establecimientos oficiales"[42], frente a aquellas otras industrias o establecimientos que no tienen el carácter de públicos o estatales[43], esto es, no son ni industrias ni establecimientos militares, en sentido puro[44].

- Supuesto similar al anterior es el de las empresas de la industria aeronáutica, sólo diferente por el hecho de que no se trataba de establecimientos fabriles cedidos por el Ministerio para su explotación, sino empresas civiles que el Ejército del Aire creyó especialmente controlar e intervino con intensidad, derivándose de ello, en ocasiones, la aplicación de este régimen diferenciado o normas en muchos puntos similares; también, en materia de exclusiones, se hará referencia a este supuesto.

A su vez, en positivo, esa remisión reglamentaria según los datos contenidos en esa Disposición Final Séptima del ET -que los sujetos del contrato

---

1958, es presupuesto de la aplicación de éste que los trabajadores estén bajo la dirección o mando «de personal militar profesional en situación de servicio activo> (art. I); y se da el caso que el personal militar en la Empresa a que se refieren la Ley de 30-VII-1959 y el Decreto de 4-V-1960 <se considerará en situación de al servicio de otros Ministerios» (art. 2 del Decreto y O.M. Ejército de 10-V-1961), situación militar claramente distinta de la de activo o de plantilla tanto en el Decreto general sobre situaciones militares en los tres Ejércitos (12 de marzo de 1954), como en la O.M. específica para el Ejército de Tierra (27-III-1954)".

[41] Cfr. art. 4 Ley de 4 de julio de 1935: "Corresponde en tiempo de paz a la industria oficial...".

[42] Así, en la Ley de 4 de julio de 1935, art. 5: "Los establecimientos oficiales podrán modernizar y ampliar sus instalaciones para casos de conflicto,..." y art. 6: "Todos los años y con arreglo al plan de necesidades formulado por el Estado Mayor Central del Ejército, la Dirección de Material e Industrias militares formará el plan de labores que a los establecimientos oficiales...". También en el Decreto de 26 de abril de 1940, art. 12, se emplea esta expresión: "El personal que presta servicio en las industrias aeronáuticas se considerará [...] sujeto a las mismas normas y obligaciones que se establezcan para el personal civil que trabaja en los establecimientos oficiales aeronáuticos".

[43] Así, D. 3 mayo 1938, sobre recuperación industrial: "Industrias Militares son las fábricas del Estado, regidas por personal militar y dedicadas íntegramente a la fabricación de material de la guerra" (art. 4.a)

[44] Vid. D. 3 mayo 1938 que clasifica las industrias en "Militares", "militarizadas", "totalmente movilizadas", "parcialmente movilizadas" y "disciplinariamente militarizadas". También, D. 28 noviembre 1942, Ministerio del Ejército, sobre movilización o militarización, que clasifica a las industrias en "militares", "movilizadas" y "total o parcialmente militarizadas"), aunque pueden ser declarados establecimientos "afectos a los servicios de la Defensa nacional" (Ley 5 julio 1935).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

en régimen de dependencia sean personal civil no funcionario y un establecimiento militar- debe ser la guía para delimitar el concreto colectivo afectado por este Real Decreto; a la tarea de concretar tales perfiles se dedica el siguiente epígrafe.

2. ALCANCE DE LA CATEGORIA "PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO DEPENDIENTE DE ESTABLECIMIENTOS MILITARES".

A. Los conceptos utilizados.

Sin duda, la fórmula definitoria empleada llama la atención, empleando dos expresiones con las que se definen los sujetos de la relación completamente inhabituales en el ordenamiento laboral; su nexo de unión, el término "dependiente", sí constituye una dicción más ordinaria, que además con sobriedad y precisión delimita el carácter del vínculo que se ha de establecer entre esos sujetos para que se encuentre incluido en el ámbito de aplicación de la norma.

Esa atipicidad conceptual se corresponde, sin embargo, con una tradición que en este ámbito concreto se remonta a la existencia de las primeras disposiciones sistemáticas dirigidas al colectivo de mérito; así, el Decreto de 12 de diciembre de 1933 ya se denominó *Reglamento para el régimen de trabajo de los obreros eventuales civiles en los Establecimientos militares*, y la norma que lo sustituyó en 1949 empleó ya idéntico giro al del RD 2205/80: "personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares"[45], que se repitió en la Reglamentación de 1958, la cual, además, incorporó la primera definición de establecimiento militar[46], en la de 1967, en la Ley de Relaciones Laborales y en

---

[45] Cfr. los artículos 1 y 2 de la Reglamentación aprobada por Decreto de 16 de mayo de 1949.

[46] "Se regirán por el presente Reglamento las relaciones laborales entre los trabajadores civiles no funcionarios y los Establecimientos militares de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire, siempre que estén encuadrados en la Organización de los respectivos Departamentos y bajo el mando o dirección de personal militar profesional en situación de servicio activo"; su desarrollo en las OO. 3 y 5 de marzo y 11 septiembre 1958, sobre aplicación de la Reglamentación en los establecimientos del Ejército, Aire y Marina, precisó que "[...] los preceptos del Reglamento alcanzarán a todo el personal civil no funcionario que esté adscrito a dichos Organismo [Centros, Cuerpos, Unidades, Servicios, Departamentos, Dependencias, Economatos, Fábricas, Maestranzas, Parques y, en general, por cuantos organismos dependen de

UNIVERSIDAD DE MURCIA

el Estatuto de los Trabajadores, que la trasladó a la norma aquí estudiada[47].

El significado de "personal civil no funcionario" es muy fácil de determinar, y todos los criterios de interpretación -históricos, sistemáticos, etc.- conducen a idéntico resultado: se trata de los trabajadores, en el sentido en que el ordenamiento laboral utiliza ese referente. Si se habla de personal civil es porque quien define -estas normativas, recuérdese, aparecieron como una «concesión patronal»- necesariamente utiliza su propia identidad como criterio al que contraponer y que delimitará; este colectivo, efectivamente, no era militar; asimismo, cuando ingresaron también funcionarios al servicio de las Fuerzas Armadas, se hizo preciso distinguir entre los diversos estatus de esos civiles.

Habiendo cambiado todo lo que ha cambiado, sin duda ha desaparecido la justificación de esta expresión, e indudablemente sería suficiente y más correcto sustituir "personal civil no funcionario" por, simplemente, "trabajadores". Con todo, para formular una opinión en el marco de la conveniencia debe tenerse en cuenta que, en todo caso, la misma no induce a confusión, y que la continuidad histórica también comporta muchas veces claridad, pues evita plantearse si los cambios de denominación llevan tras ellos la intención de modificar el contenido de la disposición.

Asimismo, la mención al "establecimento militar" es tan inconcreta como desestructurada era la realidad social sobre la que recayó inicialmente, cuando se acumulaban Ministerios para cada una de las armas, para la guerra, que a su vez amparaban relaciones muy diversas con diferentes establecimientos fabriles[48]. Con todo, en este punto sí que las modificaciones han sido significativas a lo largo de la historia, de manera que colectivos que fueron incluidos en este concepto actualmente se encuentran fuera, y esos cambios tienen una plasmación relevante en el articulado del RD 2205/80, que emplea otro término de referencia -la Administración Militar- cuando propiamente delimita

---

este Ministerio (art. 1)".

[47] El RD 2205/80, sin embargo, sustituye esa expresión, que utiliza en su rúbrica, por la de Administración Militar, cuando en su artículo 1º se ocupa de delimitar el ámbito de aplicación.

[48] Sobre este particular, más detalladamente, epígrafe III.1.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

los contornos de su ámbito aplicativo, de manera que la virtualidad del inciso -distinguir la recepción de servicios en régimen laboral respecto de la Administración General del Estado- se presenta de forma oscura.

Así, el artículo 1, bajo la rúbrica «Ambito de aplicación», precisa que "Se regirán por el presente Decreto las relaciones de trabajo entre el personal laboral al servicio de las Fuerzas Armadas y los establecimientos dependientes de la Administración Militar, así como el perteneciente a Organismos autónomos encuadrados en el Ministerio de Defensa, con la salvedad prevista en la disposición adicional segunda"; la citada disposición matiza la aplicación de la norma respecto del Servicio Militar de Construcciones".

A la luz de esa aclaración histórica, la aparente contradicción y *ultravires* que contiene el artículo 1 RD 2205/80, cuando incluye en su ámbito de aplicación empresas a las que niega la condición de establecimientos militares, queda resuelta: en principio, la intención de la norma es que quede sometida a su ámbito de aplicación toda relación en la que el empleador sea la Administración militar, entendida en sentido amplio, es decir, todo centro que de una u otra forma se encuentre bajo su control[49].

Así, la equivalencia entre establecimiento militar y dependencia del Ministerio de Defensa o Administración Militar no reviste mayores dificultades aparentemente; con todo, precisa el mismo artículo 1° que "A los efectos de este Decreto se entenderán comprendidos [...] b) Como «Establecimiento Militar» a los Centros, Cuerpos, Unidades, Dependencias y Organismos análogos de la Administración Militar". Sin embargo, la mención a los organismos autónomos si requiere alguna aclaración; en el próximo epígrafe se enumerarán cuáles son y las líneas maestras de su régimen jurídico.

B. Organismos autónomos del Ministerio de Defensa.

1. Introducción.

---

[49] Esta operación de subsunción, con claridad se formula, p. ej., en la STCT 24 de febrero de 1989 (Ar. 1302). Así, la mención a organismos autónomos y Fuerzas Armadas serían reiteraciones, conceptos ya comprendidos en el de Establecimiento Militar; con todo, no puede ignorarse que la misma Constitución diferencia entre las Fuerzas Armadas -aspecto castrense- y la Administración Militar -aspecto organizativo- (cfr. arts. 8 y 97).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Bajo el concepto de entes públicos de gestión se comprenden las entidades de carácter fundacional o institucional creadas para la ejecución de un servicio público y bajo una forma de personificación jurídico-pública, esto es, no ajustada a las formas típicas del Derecho privado. Los organismos autónomos constituyen el modelo básico de los entes de gestión, y en cuanto tales, son los únicos de esta categoría que poseen una regulación general, contenida en el Título I de la LEEA (arts. 6 a 83), a la cual se ha conferido asimismo la cualidad de Derecho supletorio de las normas específicas de cada uno de ellos promulgadas con posterioridad a la misma[50].

La Ley de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958 (LEEA) define en su art. 2 los organismos autónomos como "entidades de Derecho Público creadas por la Ley, con personalidad jurídica y patrimonio propios, independientes de los del Estado, a quienes se encomienda expresamente en régimen de descentralización la organización y administración de algún servicio público y de los fondos adscritos al mismo, el cumplimiento de actividades económicas al servicio de fines diversos y la administración de determinados bienes del Estado, ya sean patrimoniales o de dominio público".

La creación de los Organismos autónomos habrá de ser autorizada siempre por una Ley (art. 6.1 LEEA), en la que se aprobarán los estatutos propios de cada uno de ellos y, en lo que aquí interesa, las funciones y competencias que se le asignen así como el Departamento al que se adcriben, así como el tipo de que se trate, bien de *carácter administrativo* o de *carácter comercial, industrial, financiero y análogos*

En materia de personal, la independencia o separación de los organismos autónomos se reflejó inicialmente en disponer de un personal propio, con cuerpos de funcionarios distintos de los de la Administración del Estado y de los demás Organismos autónomos, incluso de los adscritos o dependientes del mismo Ministerio, con un estatuto específico cada uno de ellos; no obstante, esta

---

[50] La mayor parte de estos preceptos se encuentran total o parcialmente derogados por la Ley General Presupuestaria. Con independencia de esta Ley, la normativa de la LEEA ha sido posteriormente completada -*rectius,* sustituida, en algunos casos- reglamentariamente. Por un lado, todo su Capítulo IV, relativo a contratos ha sido sustituido, salvo su art. 489, por los arts. 388 a 397 RCE. Por otro, los preceptos sobre personal contenidos en su Capítulo X han sido desarrollados por el Estatuto de Personal de los Organismos Autónomos, aprobado por Decreto 2043/1971, de 23 de julio.

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

diferencia se consideró insuficiente, de manera que dentro de aquéllos también los de Defensa se dotaron de un régimen específico[51].

Sin embargo, un proceso ya apuntado en el Decreto 2043/1971, de 23 de julio, RD 1086/1977, de 13 de mayo y RD 9176/1982, de 14 de mayo, desembocó en la completa unificación de régimen que operó la Ley 30/1984, de 4 de agosto, de "Medidas para la Reforma de la Función pública. Esa misma tendencia es apreciable en el ámbito de sus servidores vía contrato de trabajo, desde el momento en que también se incluyó en el ámbito de aplicación del Acuerdo Marco para el personal laboral de la Administración del Estado[52].

Sobre estos trabajadores que prestan sus servicios en los Organismos autónomos encuadrados en el Ministerio de Defensa interesa recordar que la Reglamentación de 1967 los excluía de su ámbito de aplicación "salvo que en la norma creadora de cada uno de ellos o en cualquier otra disposición promulgada con posterioridad se determine expresamente la aplicación a su personal del régimen laboral propio de los Establecimientos militares", añadiendo entre las previsiones transitorias que a aquellos "que de hecho vinieran aplicando a su personal íntegramente el Reglamento de 20 de febrero de 1958" y "salvo que la Presidencia del Gobierno dicte la oportuna disposición que determine en cada

---

[51] El apartado 3 a) del art. 1 del Decreto 703/1976, de 5 de marzo, Reglamento de Funcionarios Civiles al servicio de la Administración Militar, excluye de su ámbito de aplicación a los funcionarios de los Organismos autónomos a que se refiere el art. 82 de la Ley de 26 de diciembre de 1958, de Entidades Estatales autónomas -"quienes previa oposición o concurso presten en ellos servicios permanentes, figuren en las correspondientes plantillas y perciban sueldos o asignaciones fijas con cargo a los presupuestos respectivos"-, "que se regirían por el Estatuto de Personal de Organismos Autónomos de la Administración Militar (cfr. art. 1 del mencionado Estatuto, aprobado por Decreto 220/1973, de 8 de febrero).

[52] Acuerdo Marco para el personal laboral de la Administración Civil del Estado y sus Organismos Autónomos (Resolución 1 julio 1982, B.O.E. 168 de 15 de julio), que debe entenderse inaplicable al personal laboral de la Administración Militar ya que hizo referencia al personal laboral de la "Administración Civil del Estado"; de hecho, el posterior Acuerdo de 1986 - Acuerdo Marco para la Administración del Estado, sus Organismos autónomos, y de la Administración de la Seguridad Social, B.O.E. núm. 33, 7 febrero- no refiera su ámbito aplicativo a la "Administración Civil" sino a la "Administración del Estado", y en el Acta de firma señalaba la obligatoriedad del mismo a la "Administración Pública y al personal laboral a su servicio". De cualquier manera, el mismo Preámbulo disipa las posibles dudas en cuanto a la aplicación del Acuerdo al personal laboral de la Administración militar, al señalar que si bien las características del Acuerdo son similares a las de los anteriores, "para procurar una mayor homogeneización y unificación de las relaciones laborales en la Administración Pública, incluye también en su ámbito de aplicación al personal civil no funcionario de establecimientos militares"

UNIVERSIDAD DE MURCIA

caso la aplicación de un régimen laboral distinto" se les continuaría aplicando el régimen especial[53].

Lo que ocurrió fue justamente lo contrario, pues el Decreto 220/1973, de 8 de febrero (B.O.E. 42, 17 febrero), que publica el Estatuto del Personal de los Organismos Autónomos dependientes de la Administración Militar, contempla como uno de los tipos de personal a "los trabajadores contratados por los Organismos Autónomos con dicho carácter" -se repite, por tanto, la fórmula de la Ley de funcionarios[54]- a quienes se les aplica la Reglamentación anteriormente citada, o la legislación laboral común si no le fuera de aplicación aquella disposición".

Por tanto, la excepción que se elevó a la categoría de regla general continúa en el RD 2205/80, pero con una construcción que pierde su alambicada estructura: los organismos autónomos están incluidos "de suyo". En la actualidad se hallan adscritos al Ministerio de Defensa los siguientes Organismos autónomos:

2. Fondo Central de Atenciones Generales.

El D. 1768/1978, de 24 de junio[55] refundió en un único Organismo autónomo, con la denominación de "Fondo de Atenciones Generales del Ministerio de Defensa", los denominados "Fondos Centrales de Atenciones Generales" existentes en cada uno de los extintos Ministerios militares del Ejército, Marina y Aire[56]. La misión general de este Organismo es la gestión de los recursos y administración de su patrimonio con el fin de facilitar ayudas de

---

53 Iguales prescripciones se encuentran en la Orden núm. 1360/1968, de 12 de marzo por la que se aplica la Reglamentación de 1967 "a todos los establecimientos de la Armada, tanto si su personal percibe los haberes directamente con cargo al Presupuesto de Marina, como si los percibe con cargo a Fondos propios" (art. 1.1).

54 A su vez, la fórmula citada había aparecido en el Estatuto del Personal al servicio de los Organismos Autónomos (D. 2043/1971, de 23 de julio).

55 B.O.E. 178, 27 julio.

56 Creados por D. de 11 de agosto de 1953 [Ejército de Tierra], D. 12 febrero de 1955 [Ejército del Aire] y por Ley 38/1975 de 31 de octubre [Armada]. La clasificación como entidades estatales autónomas se produjo en cada uno de los tres casos por Decreto 1348/1962, de 14 de junio [Ejército Tierra y Aire] y 1558/1977, de 4 de julio [Armada], y la clasificación del Fondo, ya refundido, se produjo por RD 2723/1977, de 2 de noviembre).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

acción social al personal del Ministerio de Defensa y a sus familiares en las condiciones que se determinen -piénsese en inversiones, anticipos o subvenciones- y de atender, dentro del nivel económico que se señale, las obras urgentes y necesidades que los créditos legislativos no pueden satisfacer oportunamente para asegurar en todo caso la continuidad de la producción y de los servicios en las unidades e instalaciones del Ejército, de la Armada y del Ejército del Aire y del Organo Central de la Defensa.

3. Fondo de Atenciones Generales del Servicio Geográfico del Ejército.

El Servicio Geográfico del Ejército tiene su origen en la Comisión Militar de Enlace dependiente de la Dirección General del Instituto Geográfico y Catastral que se creó por Decreto de 21 de noviembre de 1931. Como organismo integrante del Estado Mayor del Ejército, dependerá directamente del General Jefe, que dará las órdenes de trabajo y los medios de ejecución.

4. Fondo de Explotación de los Servicios de la Cría Caballar y Remonta.

Ya en el siglo XIV es posible encontrar normas que fomentaron la cría caballar como una de las grandes riquezas del Estado español; en épocas más recientes, su origen debe atribuirse al RD de 6 de noviembre de 1864.

Aún disuelto en el año 1964 el último Regimiento a Caballo, se mantuvieron durante cierto tiempo unificados y dependientes del Ministerio del Ejército el Servicio de Cría Caballar y el Servicio de Remonta, hasta que, por Orden 133/1982, de 30 de septiembre se dispone que el Servicio de Cría Caballar pase a depender con todo su personal, ganado, material, equipo e instalaciones, de la Subsecretaría de Defensa, debiendo continuar el Servicio de Remonta integrado en el Cuartel General del Ejército. En un futuro próximo y como consecuencia de la reestructuración del Ejército de Tierra, el Servicio de Remonta se volverá a integrar en el Servicio de Cría Caballar. Hoy, el Servicio de Cría Caballar es un Organismo Autónomo de carácter administrativo -"Fondo de Explotación de los Servicios de Cría Caballar y Remonta"-, adscrito a la Secretaría de Estado de

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

Administración Militar, a través de la Dirección General de Servicios[57].

5. Museo del Ejército.

Con los entonces existentes Museos militares de las distintas Armas y Cuerpos, se ubica en Madrid en 1932 el Museo Histórico Militar[58], que en 1940 cambia su denominación por la de Museo Histórico del Ejército[59], previéndose más tarde su traslado al reconstruido Alcazar de Toledo[60].

6. Servicio Militar de Construcciones.

La necesidad de acometer obras durante la guerra civil determinaron la creación de este Servicio, cuyas labores se debieron extender al finalizar la contienda, especialmente en puentes y caminos destruidos. Tal éxito conoció, que en 1943 se le concedió plena autonomía y personalidad jurídica dentro de su dependencia del Ministerio del Ejército[61]. La O. de 9 de junio de 1958 del Ministerio del Ejército, declaró inaplicables al SMC, "en atención a sus características de organización y funcionamiento y a la peculiaridad del cometido a realizar", las indemnizaciones por despido y las prestaciones en casos de enfermedad establecidas en los artículos 5 y 77 de la Reglamentación de 1958", y tras ser caracterizado como organismo autónomo en 1963, la O. de 23 de enero de 1968 dispuso la aplicación de la Reglamentación de Trabajo de 1967 a los trabajadores del citado organismo autónomo, haciendo uso de la habilitación que contenía su artículo 2.1, sin que las posteriores modificaciones en su régimen

---

[57] Cfr. OM 5/1991, de 21 de enero, sobre funcionamiento de la Jefatura de Cría Caballar. Véase también, la O. 43/1994, de 27 de abril, por la que se integra la Sección de Enseñanza Ecuestre de la Dirección de Enseñanza del Ejército de Tierra, con la denominación de Escuela Militar Ecuestre, en este Organismo Autónomo.

[58] Vid. D. de 16 de diciembre de 1932 (Gaceta 17 diciembre 1932).

[59] D. de 4 de junio.

[60] El Decreto 335/1965 de 5 de febrero (Boletín-Gaceta 27 febrero 1965) creó el Patronato del Museo del Ejército en el seno de este organismo, con la misión de organizar y llevar a cabo el traslado de todos los elementos que constituyen el actual Mueseo del Ejército a los locales que con este fin se habilitaron en el mencionado edificio, así como proceder a la restauración, distribución e instalación de los mismos para realzar el valor histórico y artístico de las piezas *que ilustran la historia del glorioso Ejército español.*

[61] Así, Ley de 2 de marzo de 1943 (B.O.E. núm. 76, de 17 de marzo).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

jurídico hayan alterado sensiblemente los rasgos mencionados[62].

Según ya se ha indicado, el art. 1 del RD 2205/80 incluye el SMC en su ámbito de aplicación, "con la salvedad prevista en la disposición adicional segunda", la que, a su vez, indica que materias concretas le son aplicables -prácticamente todas-: Secciones primera, segunda y tercera del Capítulo primero; Sección primera, del Capítulo tercero; Capítulo quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno, todos ellos del Título I; los Títulos II y III en su totalidad; la disposición adicional primera; las disposiciones transitorias primera y segunda así como la tercera, salvo la referencia a las normas de carácter retributivo y las disposiciones finales primera y segunda.

En aquellos puntos exceptuados debe entenderse por normativa aplicable la vigente en ese momento en las industrias de la Construcción y Obras Públicas. En resumidas cuentas, este personal es civil no funcionario dependiente de establecimientos militares para los efectos de la configuración de la relación, traslados, faltas y sanciones, prescripciones de acciones, temas jurisdiccionales y de procedimiento y derechos colectivos; fuera de este elenco, es decir, en general para lo que afecta a condiciones de trabajo, su normativa es la vigente en la construcción y obras públicas.

Ahora bien, esa delimitación tan claramente formulada no es de sencilla integración en el actual sistema de fuentes del ordenamiento laboral, pues si de existir dos Reglamentaciones parecía sencillo que la aplicación de ambas se repartiera según las materias, en la actualidad la partición del Convenio Colectivo constituiría un fenómeno inaudito. En este sentido, el I Convenio Colectivo para el personal laboral del Ministerio de Defensa, del año 1984, excluyó

---

62 En la actualidad, el Servicio Militar de Construcciones depende de la Dirección General de Infraestructura del Ministerio de Defensa, conforme al art. 10.5.b) del RD 1/1987, de estructura orgánica básica (B.O.E. núm. 2, 2 enero), parcialmente modificado por RD 764//1992, de 26 de junio (B.O.E. núm. 171, 17 julio). El RD 897/84 de 26 de marzo (B.O.E. 16 mayo), a los efectos prevenidos en los arts. 83 y concordantes de la Ley General Presupuestaria 11/1977, de 4 de enero (derogada por R.D. Legislativo 1081, de 23 septiembre 1988, en virtud de su incorporación al mismo) clasificó al Servicio Militar de Construcciones, como Organismo autónomo de carácter comercial, industrial o financiero o análogo, de conformidad con la distinción establecida en el número uno del art. 4 de la referida Ley. Sobre el mencionado Organismo puede verse asimismo, la disposición adicional cuarta (apart. 2) del RD 2206/1993, de 17 diciembre (B.O.E. 305, 22 diciembre), por el que se crean las Delegaciones de Defensa.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

expresamente de su ámbito de aplicación al SMC[63]; el Acta de firma del Acuerdo Marco para el personal laboral de la Administración del Estado, sus Organismos autónomos, y de la Administración de la Seguridad Social incluyó en su ámbito de aplicación al personal civil no funcionario de establecimientos militares[64], y el posterior Convenio de 1986 cambio el criterio al prevenir que sería de aplicación "al personal laboral de la totalidad de los Centros y Establecimientos militares, de los Patronatos, de los Organismos Autónomos dependientes del Ministerio de Defensa, así como del Instituto Social de las Fuerzas Armadas" de todo el territorio del Estado español[65].

La interpretación conjunta del Convenio y de la Disposición Adicional 2ª RD 2205/80 fue motivo de controversia, pues se entendió tanto que debía aplicarse el Convenio de la Construcción como que el apropiado era el del personal laboral de Defensa, resolviendo la STCT 18 de octubre de 1988[66] que la correcta era la segunda opción, argumentándose que constituye un "error exigir en todo caso la coincidencia del ámbito de aplicación de un convenio colectivo con el de determinada reglamentación sectorial", ya que "las condiciones de trabajo pactadas colectivamente, como reflejo de la autonomía negociadora que proclama el art. 37 CE, así como el art. 82.1 ET, constituyen un todo orgánico e indivisible que impide toda fragmentación para tomar reglas del convenio en unos casos y de la reglamentación estatal en otros, pues ese mecanismo desintegrador del pacto constituiría el abuso de derecho prohibido por el art. 7 del Código Civil; por eso es de predominante aplicación el convenio colectivo sobre un precepto legal aislado o un cuerpo de normas en conjunto, pues se supone por propia esencia que el pacto colectivo mejora las condiciones reglamentarias en conjunto y cómputo anual, sin que eso impida la coexistencia de ambas normativas ni la aplicación supletoria de la reglamentación correspondiente en aquellas materias no reguladas por el convenio, de ahí que puedan coexistir en la función disciplinadora de la relación de trabajo el RD 2205/1980, la Ordenanza de Trabajo de la Construcción y Obras Públicas y un determinado convenio colectivo, cuyo ámbito de aplicación

---

63 Resolución 2 agosto 1984, B.O.E. 29 agosto; cfr. art. 1.1.

64 Res. 31 enero 1986, B.O.E. 7 febrero; cfr. su preámbulo.

65 Resolución 31 julio 1986, B.O.E. 21 agosto, art. 1.

66 Ar. 465.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

puede ser diferente al de las normas reglamentarias (vid. SSTCT 7 julio 1983 -Ar. 7271-, 31 mayo y 7 noviembre 1985 -3665, 6633-, 24 febrero 1986 -1338- y 5 abril 1988 -147-), y ¨por otro lado, los trabajadores del SMC no estaban incluidos en la unidad de negociación del CC de la construcción, ni tampoco las partes legitimadas para negociar manifestaron su voluntad de adherirse, de común acuerdo, a la totalidad de un convenio colectivo de la construcción en vigor, vía art. 92 ET, ni tampoco, al amparo de ese precepto, se han extendido las disposiciones de dichos convenios al personal afectado por el convenio colectivo, de manera que habrá de estarse a lo dispuesto en el art. 1 del Convenio para el personal laboral del Ministerio de Defensa de 1986, para resolver el problema, y en él se dice «el presente convenio será de aplicación al personal laboral de la totalidad de los Centros y Establecimientos militares, de los Patronatos, de los Organismos autónomos dependientes del Ministerio de Defensa, así como del Instituto Social de las Fuerzas Armadas»".

Esta solución fue posteriormente contradicha por algún Tribunal Superior de Justicia, pero validada definitivamente por la STS 14-2-94[67].

Con todo, el panorama que queda para este personal no es excesivamente claro, o, al menos, técnicamente óptimo. Así, en las materias excluidas del ámbito de aplicación del RD 2205/80 hay que entender que rige el ordenamiento común, uniéndose a ello que la cautela contenida en la Disposición Adicional 2ª no impide que se les incluya en el Convenio Colectivo común al personal civil no funcionario -por supuesto, tampoco que se les excluya y se rijan por el de los sectores a que remite aquella-.

Si se adopta, como ocurre en la actualidad, la primera opción, el silencio o la repetición en Convenio del texto del RD dan lugar a regímenes completamente diversos, y lo que para el resto del personal civil no funcionario puedan suponer meras mejoras, en el caso de los trabajadores del SMC significa una profunda alteración del marco normativo aplicable[68].

---

[67] Ar. 1035.

[68] Sobre esta problemática aplicación parcial del RD 2205/80, cfr. STCT 9-4-87 y el comentario a la misma de J. APARICIO TOVAR y A. BAYLOS GRAU, "Notas sobre la relación de carácter especial de los trabajadores de la Administración Militar de los trabajadores de la Administración militar. Relación entre normativa específica y Convenio", *PJ* nº 7, 1987, págs. 191-201.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

7. Gerencia de Infraestructura de la Defensa.

Adscrito a la Dirección General de Infraestructura, de la Secretaría de Estado de la Defensa[69], y procedente de las antiguas Juntas Regionales y Central de Acuartelamiento, se creó la Gerencia de Infraestructura de la Defensa por Ley 28/1984 de 31 de julio, como organismo autónomo dependiente del Ministerio de Defensa, de carácter temporal[70].

La finalidad de este organismo autónomo es el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles en el menor plazo y con la mayor economía para el Estado, lo cual supone una mayor integración de los tres Ejércitos con los requerimientos de la nueva política militar aprobada por las Cortes.

8. Canal de Experiencias Hidrodinámicas de el Pardo.

Este centro de investigaciones militares data de 1933[71], y fue configurado como Organismo Autónomo en 1962[72]; en la actualidad está adscrito a la Dirección General de Armamento y Material[73].

9. Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial "Esteban Terradas".

Con una finalidad muy similar a la del anterior organismo

---

[69] Vid. art. 2 RD 764/1992, de 26 de junio -Ar. 1599-, por el que se modifica el RD 1/1987, de estructura orgánica básica.

[70] Según su norma creadora, "el Organismo mencionado tendrá carácter temporal y su duración no podrá exceder de diez años; en este punto ha de tenerse en cuenta el art. 102 de la Ley de Presupuestos para 1994 -L. 21/93, de 29 de diciembre- prorrogó por un año más el plazo de vigencia fijado en el artículo primero de la Ley 28/1984, respetando los fines que tuviera asignados y manteniendo íntegramente sus funciones, y, finalmente, la Ley 32/94 evitó la necesidad de ulteriores prórrogas anuales.

[71] D. de 18 de febrero de 1933 (Gaceta 23 febrero 1933).

[72] Decreto 1348/1962,

[73] art. 8.4 RD 1/1987, de 1 de enero, de estructura orgánica básica -modificado por RD 764/92, de 26 de junio-.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

mencionado, se creó esta entidad en 1942[74]; en la actualidad está adscrito al Ministerio de Defensa a través de la Secretaría de Estado de la Defensa[75], debiendo notarse que el art. 20 de su propio Reglamento de Organización expresamente determina que el personal laboral se regirá por las disposiciones que regulan el trabajo del personal civil no funcionario en los establecimientos militares.

10. Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas.

De conformidad con lo previsto en el art. 80 y en la Disposición Final Séptima de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, se crea por RD 1751/1990, de 20 de diciembre[76], el Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas (INVIFAS), Organismo autónomo de carácter comercial cuya finalidad es la cobertura de las necesidades de la vivienda del personal militar de carrera en situación de servicio activo.

11. Instituto Social de las Fuerzas Armadas.

El Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS), fue creado por la Ley 28/1975, de 27 de junio[77], reguladora de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, como Organismo gestor de este régimen especial de la Seguridad Social y está adscrito orgánicamente al Ministerio de Defensa[78].

C. El «Establecimiento militar» en la Jurisprudencia como lugar donde se trabaja al servicio de la Administración Militar.

Respecto del concepto de establecimiento militar se han formulado ya dos afirmaciones aparentemente contradictorias; por un lado, que es un concepto anacrónico y que surgió para amparar una multitud heterogénea de supuestos; de otro lado, que no encierra dificultad delimitar sus contornos.

---

[74] D. del Ministerio del Aire de 7 de mayo de 1942 (B.O.E. 21 mayo).

[75] Cfr. art. 7.6 RD 1/1987, de 1 de enero.

[76] B.O.E. núm. 19 de 22 enero 1991.

[77] B.O.E. 155, 30 junio.

[78] En la actualidad, a través de la Secretaría de Estado de Administración Militar, según señala el art. 1.2 RD 619/1990, de 18 de mayo.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Efectivamente, ambas propuestas son compatibles, porque si bien "establecimiento militar" es un cajón de sastre, a la vez todos los supuestos que en él encuentran cabida pueden unirse por un denominador común: la dependencia de la Administración Militar.

Sobre esa premisa, la Jurisprudencia ha operado mecánicamente y sin mayor dificultad ha entendido aplicable este precepto a todo trabajador cuyo empresario fuese ese singular sujeto; como ejemplo de esa operación de subsunción repetidamente utilizada, se transcribe el explícito razonamiento de la STCT 25 noviembre 1980[79], en el que rotundamente se manifiesta la innecesariedad de acudir a cualquier otro criterio hermenéutico: "Que la relación de servicios de la actora venía establecida con la propia Armada, también aparece en la documentación obrante en el proceso, de tal modo que el desempeño de un destino en la Asociación Mutuo-Benéfica no tiene otro alcance que la materialización concreta de dichos servicios; pues la vinculación de la actora se produjo con la Administración Militar, mediante credencial del Almirante Presidente de la Comisión ejecutiva de dicha Asociación, pero por haber sido aprobada la propuesta por el Director General de Reclutamiento y Dotaciones del entonces existente Ministerio de Marina de tal modo que el destino y el cargo económico de su remuneración son cuestiones accidentales, pues lo cierto es que la decisión motivadora del litigio consiste en que ha sido acordado que la actora cese en la Armada lo que evidencia que se trata de relación de personal civil no funcionario con la Administración Militar"[80].

Por esa misma razón, aunque «establecimiento» es una mención de fuerte impronta locativa, propiamente ha de referirse a la titularidad ejercida. Con arreglo a esta forma de contemplar el tema, y por trasladar sus premisas a un supuesto específico que luego se analizará, aunque las bases cedidas para utilización del ejército norteamericano sean propiedad de la Administración militar española, quienes allí trabajan no podrían ser considerados como personal civil no funcionario[81] por la sencilla razón de que quien recibe los servicios no es

---

[79] Ar. 6111.

[80] En el mismo sentido y también muy explícita en esta dirección, cfr. STCT 17 mayo 1982 (Ar. 2882).

[81] STS 10 abril 1978 (Ar. 1399).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

un establecimiento militar del Ministerio de Defensa; si el establecimiento es de uso conjunto sí que será titular la Administración Militar española en la parte que le corresponda[82].

Es importante precisar, porque más adelante será preciso discutir este punto, que ya las normas anteriores al RD 2205/1980 entendían innecesario acreditar ningún elemento más que la relación de dependencia con el establecimiento, siendo indiferente la afección a la defensa de la concreta actividad desarrollada por el trabajador[83]. Pues bien, este criterio ha de entenderse mantenido en la normativa vigente, y así, son personal civil no funcionario y se les aplica la normativa específica, p. ej.:

- A quien trabaja en la lavandería industrial de un Hospital militar[84].

- Director de Colegio dependiente de la Institución benéfica para Huérfanos del Cuerpo de Suboficiales de la Armada[85] o profesor de inglés en diversos centros todos ellos dependientes del Cuartel General de la Armada[86].

- Limpiadoras de viviendas del INVIFAS[87] y de colegio adscrito a

---

[82] STS 30 enero 1994 (Ar. 393); con anterioridad, vid. M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la Defensa Nacional y trabajadores al servicio de la Administración Militar...", cit., pág. 130, nota 10.

[83] Razona la STS 10 abril 1978 (Ar. 1399): "el demandante prestaba sus servicios, con la categoría de encargado en un supermercado del personal norteamericano de la Base Aérea de Morón de la Frontera, de utilización conjunta hispanoamericana, cuya base es un establecimiento militar del Ejército del Aire, y, aunque el supermercado en sí mismo no sea un centro militar o afecto a la defensa nacional, sino un establecimiento mercantil, es una dependencia que se encuentra en la base o establecimiento militar, como una parte de ella, para el servicio del personal norteamericano en la misma, y la Reglamentación no exige que se trate de dependencias donde se realicen actividades propiamente militares o encaminadas a la defensa nacional, sino sólo de dependencias de establecimientos militares". En el mismo sentido, muy expresivas también, SSTCT 4-10-67, Ar. 4565; 13 marzo 1973, Ar. 1237; 26-6-73, Ar. 2945; 15-11-73, Ar. 4548 y 25-11-80, Ar. 6111.

[84] STSJ Baleares 22-4-91 (Ar. 2824).

[85] STCT 22-3-83 (Ar. 2365).

[86] STS 22-11-88, Ar. 8857.

[87] STSJ nº 384 Murcia de 1-7-93 (Rec. 510/93).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Región Militar[88].

- Trabajador de establecimiento penitenciario militar[89].

- Trabajador de Centro Deportivo Militar[90].

D. El «establecimiento militar» en la LOLS como lugar donde puede afectarse a la neutralidad de las Fuerzas Armadas.

El panorama descrito es inequívoco, pero en 1985 irrumpió en el ordenamiento español una nueva mención al «establecimiento militar» de la mano de la LOLS, cuya virtualidad a los efectos del RD 2205/80 conviene precisar. Sumariamente, según precisa el artículo 2.1-d de esa Ley Orgánica 11/1985, de Libertad Sindical, el derecho fundamental reconocido en el artículo 28 CE comprende "el derecho a la actividad sindical"; no obstante, en su Disposición Adicional Tercera precisa que "El derecho reconocido en el apartado d) del número 1, artículo 2º no podrá ser ejercido en el interior de los establecimientos militares", añadiendo que "A tal efecto, se determinará reglamentariamente lo que haya de entenderse por establecimientos militares".

Nótese, además, que el articulado del RD 2205/1980, a diferencia de la normativa reguladora de la relación laboral común, no incluyó entre la tabla de derechos laborales ni la libertad sindical ni la huelga, y en su Disposición Adicional Primera reconoció esos derechos "con el alcance y contenido que, en función del superior interés de la defensa nacional, señale la normativa de específica aplicación a dicho personal", y, para completar el marco normativo de referencia, es oportuno señalar que la mencionada habilitación reglamentaria no ha sido todavía utilizada[91].

---

[88] STSJ Valencia 26-4-92 y STSJ Valladolid 10-3-92.

[89] STSJ Murcia nº 818 de 30-12-93, Rec. 821.

[90] SSTSJ Andalucía (Málaga) 1-3-94, Colex Data 94L589; nº 112 de 3-2-95 y (Sevilla) 25-10-93 nº 2230.

[91] Con posterioridad, el Convenio Colectivo aplicable al personal civil no funcionario de 1992 señaló en su Disposición Adicional Segunda que "Sin perjuicio de los procedimientos establecidos para la elaboración y aprobación de las disposiciones de carácter general, en el plazo de dos meses posteriores a la publicación en el Boletín Oficial del Estado del presente Convenio, por la representación del Ministerio de Defensa se mantendrán reuniones con

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Por consiguiente, es posible que reglamentariamente se determine "lo que haya de entenderse por establecimientos militares", pero únicamente "a tal efecto", es decir, respecto de la modulación o supresión de una parte de la libertad sindical. El alcance restringido de la mención viene a suponer que tal delimitación, en principio, es diferente a la del artículo 1 RD 2205/80, y siendo así las cosas, hubiera convenido utilizar una terminología distinta, sin que sea necesario incidir, por evidente, en lo funesto de la equivocidad en el ámbito jurídico, para avalar esta aseveración.

Sin embargo, el pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre ese inciso en la Sentencia 101/1991, de 13 de mayo[92], ha introducido nuevos elementos en esta discusión que invitan a replantear la validez de la conclusión expuesta, a la vez que profundizan en ella. El Defensor del Pueblo planteó un recurso de inconstitucionalidad entendiendo que los términos de la delegación era excesivamente amplios al tratarse de la regulación de un derecho fundamental sujeto a reserva de Ley Orgánica, opinión que no compartió el Alto Tribunal, dejando a salvo, por otra parte, una cuestión sobre la que tampoco es oportuno incidir aquí, como es si tal restricción es compatible con el tenor del artículo 28 CE que la Ley desarrolla[93].

Para llegar a tal conclusión, el Tribunal Constitucional recurre a

---

los sindicatos más representativos en el ámbito de este Departamento para la discusión de los criterios que deban presidir, en su caso, la elaboración del Proyecto de Ley o Proyecto de Real Decreto, según proceda, de desarrollo de lo previsto en el inciso segundo de la Disposición Adicional Tercera de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical".

[92] B.O.E. de 18 de junio. Acerca del derecho a la libertad sindical del personal civil no funcionario, vid. I. ALBIOL MONTESINOS, "Los derechos colectivos del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares", *REDT*, núm. 10, 1982, págs. 169-194; J. M. RAMIREZ MARTINEZ y T. SALA FRANCO, "La relación laboral especial del personal civil no funcionario de establecimientos militares", en *Comentarios a las Leyes laborales. El Estatuto de los Trabajadores* (dir. Borrajo Dacruz), Tomo II, vol. 1º, Edersa, Madrid, 1987, págs. 304-345; D. PAINO NAVARRETE y L. F. GARCIA-CALVO RODRIGUEZ, "El ejercicio de derechos sindicales en los establecimientos militares", *REDT* nº 58, 1993, págs. 281-287.

[93] En ese sentido, desde luego, conviene recordar que las cautelas contenidas en el texto constitucional no se refieren al personal civil no funcionario; "La Ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos". Vid. al respecto F. BALLESTER LAGUNA y N. SIRVENT HERNÁNDEZ, "La limitación del contenido de la actividad sindical en los establecimientos militares", *RL* 1992-II, pág. 46.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

una interpretación sistemática, admitiendo que sin ella la vaguedad de la Disposición Adicional Segunda sería inadmisible; en efecto, aunque "no puede negarse cierta razón al Defensor del Pueblo cuando sostiene que la fórmula de remisión normativa que emplea el precepto legal recurrida carece, en si misma, de términos o elementos expresivos que, de alguna forma, delimiten el ámbito dentro del cual deba ser ejercido el poder reglamentario que se habilita, y que, por tanto, nos podemos encontrar, ante una remisión abierta que se deslegaliza la materia sobre la que recae ... no podemos compartir la tesis del Defensor del Pueblo, puesto que ésta solamente puede fundarse en una rígida interpretación literal a la que no es dable concederle prevalencia sobre la interpretación finalista y sistemática que merece el precepto legal recurrido"[94].

Y es que, "si se pone éste en conexión con otras normas del ordenamiento positivo que se refieren a la misma materia, resulta fácil establecer que la finalidad que persigue la LOLS, al prohibir la actividad sindical en el interior de los «establecimientos militares», es la preservación de la neutralidad sindical de las Fuerzas Armadas", fin presente tambien en normas conexas y anteriores[95] y que "encuentra su justificación en los fines que el art. 8 de la

---

[94] F. J. 4º.

[95] Se refiere el TC al art. 1 RDL 10/1977 y al art. 182 Ley 85/1978, aprobatoria de las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas; la primera mención llama la atención porque aquella norma fue derogada por la Disposición Derogatoria Tercera de la Ley 17/1989, de 19 de julio, del Régimen del Personal Militar Profesional, que, a su vez, derogó los RRDD 706/197, de 1 de abril y 1113/1977, de 20 de mayo, por el que se modificó este último.

Curiosamente, este Decreto 706/1977 sí que definió prolijamente lo recintos o establecimientos de las Fuerzas Armadas, en efecto, "las zonas e instalaciones de toda índole utilizadas con carácter permanente u ocasional por aquéllas, ya sean arrendados o de propiedad del Estado, sea cual fuere su finalidad, incluida la industrial, educativa, científica, cultural, deportiva, recreativa y asistencial. Aunque estén alojadas en edificios afectos a otros Ministerios, están también incluidas las Comandancias y Ayundantías Militares de Marina y Servicios dependientes de las mismas, así como los Centros y Servicios propios de la Subsecretaría de Aviación Civil y de los Organismos autónomos adscritos a los Departamentos militares"; así como los "buques y aeronaves de las Fuerzas Armadas" (los pertenecientes a los tres Ejércitos, Subsecretaría de la Marina Mercante, Subsecretaría de Aviación Civil y Fuerzas de Orden Público, así como los que sean objeto de incautación o requisa para su utilización por los mismos); así como "los diques y dársenas, canales y demás zonas portuarias de las Bases y Arsenales y sus accesos, así como la zona polémica próxima correspondiente a cada instalación de las Fuerzas Armadas, y los Campamentos militares, aunque tengan cáracter temporal" (art. 1). Es evidente, que una noción de "establecimiento militar" de este calado excedería con mucho la finalidad perseguida por la disposición adicional tercera, pues incluye, como hemos visto, no sólo centros estrictamente militares, sino también centros recreativos, culturales, deportivos, educativos, científicos y asistenciales, en los que los fines de las Fuerzas Armadas inciden de

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Constitución encomienda a las Fuerzas Armadas".

En definitiva, el eventual Reglamento debe delimitar qué lugares donde trabaja personal civil -con toda probabilidad, independientemente de su carácter funcionarial-, si en ellos se realiza actividad sindical, podrían ver alterada la neutralidad de las Fuerzas Armadas, y éso, para la LOLS, es lo que significa la mención al «establecimiento militar».

E. La Jurisprudencia aplicativa de la LOLS: criterios para la determinación del Establecimiento militar.

De lo expuesto puede concluirse que la definición de «establecimiento militar» en la LOLS es más restringida que en el RD 2205/80, y que como tienen dos objetos diferentes permanecen incomunicadas. Sin embargo, aunque no muy numerosa, la Jurisprudencia posterior permite poner en entredicho esta afirmación, y en base a ello, invita a revisitar la mención al «establecimiento militar» que contiene la anterior norma.

En efecto, ya el Tribunal Constitucional en la mencionada STC 101/91 añadió otro argumento aparentemente perturbador, pues inmediatamente después de los mencionados indicó que "Por otro lado, el concepto de «establecimiento militar» no es creado por la LOLS, sino que viene consagrado en anteriores normas, como son entre otras, la Disposición Final séptima de la Ley 8/1980, del Estatuto de los Trabajadoers, que habilitó al Gobierno para regular la prestación del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares, en forma que fuese compatible «con la debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional», de manera que claramente se tendía un puente entre ambas normas, si es que no se postulaba la identificación de ambas menciones, pues difícilmente podría ampararse la concreción de la delegación en la utilización del concepto por una norma anterior con otro sentido diferente; con todo, tampoco parecería demasiado lógica la habilitación si ese

---

modo diferente y en los que, en consecuencia, no estará en juego, al menos en la misma medida, la misión específica de las Fuerzas Armadas consistente en "garantizar la Soberanía e Independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional" (art. 8.1 CE

UNIVERSIDAD DE MURCIA

concepto ya estaba, a su vez, precisado en el RD 2205/80[96].

En base a este esquema, el siguiente paso en el estrechamiento entre RD 2205/80 y Ley 11/1985 lo han dado los Tribunales, sin que su argumentación sea descabellada: se ha identificado interés de la defensa -mención contenida en la primera norma- con esa apoliticidad. En efecto, existe una conexión funcional entre ese rasgo de las Fuerzas Armadas y el cumplimiento de su misión constitucional, es decir, deben mantenerse alejadas de la pugna ideológica por el interés de la Defensa Nacional, de forma que puede hablarse de una finalidad conjunta "de neutralidad y Defensa nacional"[97].

Así, la Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de Septiembre de 1991[98] pudo unificar el tratamiento de ambas normas señalando que "tanto la Ley Orgánica citada como el RD 2205/1980, de 13 de junio, intentan preservar el interés de la defensa nacional frente al ejercicio del derecho a la actividad sindical", de manera que directamente se imputa la excepción contenida en la LOLS a razones de defensa nacional.

Avanzando en esa dirección, la importante STSJ Madrid 15 octubre 1990[99] afirma que, sin necesidad de esperar a ese Reglamento o Ley de desarrollo, es posible determinar ya que en algunos organismos dependientes del Ministerio militar, en la medida en que no se puede advertir una conexión con la normal satisfacción de esos intereses de la Defensa, ninguna diferencia respecto de los trabajadores comunes en el ejercicio de la Libertad Sindical es aceptable[100].

---

[96] Por eso, si se entiende que son dos referencias diferentes y para fines distintos, no es aceptable la conclusión del TC sobre la delimitación de la delegación; en este sentido, cfr. J. GARCÍA MURCIA, "Sobre el desarrollo de la actividad sindical en los establecimientos militares y otros aspectos de la libertad sindical", *REDT* nº 53, 1992, pág. 452.

[97] Utilizando esta dicción repetidamente, en comentario a la STC mencionada, J. GARCÍA MURCIA, "Sobre el desarrollo de la actividad sindical en los establecimientos militares y otros aspectos de la libertad sindical", cit., pág. 451.

[98] Puede verse en AS 5285.

[99] Consúltese en AS 2413.

[100] "[...] El ordenamiento en vigor se muestra suficiente para dar respuesta a la cuestión debatida, para extraer un criterio firme de solución, sin que sea necesaria una llamada al desarrollo posterior ya sea en vía legal o reglamentaria pues ni la Ley ni el Reglamento podrán

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Esta exposición, iluminada, a su vez, desde la evolución jurisprudencial descrita al evocar la propia naturaleza de la relación jurídica de mérito, ofrece una nueva dimensión en la indagación de qué haya de entenderse por establecimiento militar. Efectivamente, no existe una solución de continuidad entre entender que algunas de las prescripciones del RD 2205/80 que se diferencian de la legislación laboral común carecen de apoyo en razones de defensa nacional y que la propia aplicación de este régimen diferenciado para algunos trabajadores -si se prefiere, para algunos centros- tampoco puede afianzarse en la repercusión que operar en sentido contrario se derivaría para la defensa nacional; *in radice*, decir que a un colectivo concreto de trabajadores le es inaplicable el RD 2205/80 por no afectar su actividad a la defensa nacional es, simplemente, declarar tal carácter respecto del artículo que define su ámbito de aplicación[101].

Este planteamiento, sin embargo, es inaceptable, porque la normativa aplicable sí ha distinguido entre esos dos supuestos y la indagación acerca de la conexión con la defensa nacional no afecta por igual a un artículo cualquiera o la determinación del ámbito de aplicación. La "desaparecida" Disposición Final Séptima del ET pedía que se vinculara la reglamentación a la legislación laboral común en la medida en que fuese "compatible con la debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional", pero no incluía en esa orden una matización sobre lo que debiese considerarse "personal civil no funcionario".

Es obvio que la prestación de estos trabajadores se puede relacionar con la Defensa Nacional en muy diferentes intensidades, en función de criterios

---

invocar legítimamente la presencia de intereses de la Defensa Nacional allí donde de forma manifiesta -cual es el caso del ISFAS- no se hallen en juego".

[101] En la misma STSJ Madrid 15-10-90 (Ar. 2413) se señala, en este sentido, que "Es conveniente puntualizar que si bien el Instituto Social de las Fuerzas Armadas pudiera tener acomodo dentro de la enumeración de Establecimiento militar contenida en el art. 1° b) del RD 2205/1980 de 13 de junio, es lo cierto que si las altas misiones específicas de las Fuerzas Armadas cuya misión es garantizar la Soberanía e Independencia de España. la Defensa de su integridad territorial y el Ordenamiento Constitucional aludidas en el art. 78 de la Constitución, por contra se ha de de rechazar cualquier indicio limitativo de las libertades individuales para el supuesto de no concurrencia de los referidos intereses, y así el mencionado Instituto [ISFAS, como en todas las Sentencias que se pronuncian a favor de la inaplicación de puntos concretos del RD] que sólo gestiona prestaciones sanitarias y económicas de un régimen especial de Seguridad Social ha de caer fuera del concepto de establecimiento militar, pues en definitiva a él no afecta el interés de la Defensa Nacional ..."

UNIVERSIDAD DE MURCIA

como las concretas funciones que se desempeñen, el organismo determinado que las reciba, el contexto general del centro de trabajo en que estén incardinados, ..., etc., de manera que la modalización de derechos y deberes en relación con la afección producida en la defensa nacional necesariamente ha de incurrir en generalizaciones. En este sentido, el RD podía haber hecho uso de muy variados índices para ejecutar la orden estatutaria, según, básicamente, se hubiese variado el grado de atipicidad en función del sujeto que recibiera la prestación, el lugar de su ejecución o la concreta función asumida.

Cualquiera de esas opciones hubiese sido realizable con el mismo grado de dificultad con que es variable la casuística que puede darse[102], y seguramente por la comodidad y seguridad que ofrece se optó por introducir a todos los trabajadores que pudieran afectar a los mencionados intereses, modalizando su régimen jurídico con la intensidad máxima con que se estimó que quedaba comprendido hasta el caso más extremo que pudiera darse de necesidad de alteración según el interés de la Defensa Nacional. Obviamente, por tanto, quedaron incluidos trabajadores cuya actividad nunca afectará a la defensa y se alteró el régimen jurídico respecto del contrato de trabajo común en aspectos que, también en muchos casos, no sería necesario que se modificaran para preservar la funcionalidad de las Fuerzas Armadas.

Con todo, no está demás repetirlo, era una de las opciones posibles a la luz de la Disposición Final Séptima y nada debe objetarse a ella *in genere*; por éso mismo, cuando un Tribunal rechaza la aplicación de algún precepto del RD 2205/80, debe entender que no sólo en el caso concreto ventilado quede indemne el bien jurídico que constituye la defensa nacional, sino que nunca ese régimen jurídico eludido podría tener sentido a la luz de los -ya tan manidos en estas páginas- intereses de Defensa nacional. En este sentido debe entenderse la expresión "colectivo de trabajadores" que utilizan un nutrido grupo de Sentencias referidas al ISFAS y el planteamiento de conflictos colectivos; su objeto no es ese organismo, sino, con carácter general, el personal civil no funcionario[103].

---

[102] En este sentido, M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la Defensa Nacional y trabajadores al servicio de la Administración Militar", cit., pág. 136.

[103] " ... denuncia infracción de los arts. 14 y 24 CE con cita de diversas sentencias, y el motivo debe ser acogido pues la disp. final 7ª ET estableció norma en que se habilita al Gobierno a regular la prestación de trabajo del personal civil no funcionario

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Pues bien, lo que hace la LOLS es, precisamente, apartarse de ese criterio o, con más propiedad, permitir que se pudiera adoptar uno diferente. En efecto, al pretender delimitar qué personal concreto puede afectar a la operatividad de las Fuerzas Armadas al ejercer su libertad sindical, se pretende dividir el personal civil en función del Establecimiento en que trabaje. Es lógico entender que este criterio es locativo, porque el contacto físico con las Fuerzas Armadas parece la única vía de "intoxicación" política imaginable; de ser así, a través de una clasificación -genérica o individualizada- se han de determinar cuáles son los afectados por la prohibición, y, de seguro, se darán casos en los que igual función desempeñada por trabajador de idénticas condiciones quedará comprendida en ámbitos diferentes; si por "establecimiento" se entiende una mención "orgánica", también ocurrirá que trabajadores de idéntica categoría profesional, etc., y que desarrollan sus prestaciones en el mismo lugar, sin embargo se someterán a efectos de ejercicio de la libertad sindical a un régimen diferente.

El juicio sobre la operación realizada en la LOLS es más favorable desde el punto de vista de su intención de adaptarse al caso concreto que si el referente es la seguridad jurídica conseguida -tanto en relación con el RD 2205/80

---

dependiente de Establecimientos Militares de modo que se incorporen a su texto cuantas normas y disposiciones del ET sean compatibles con la debida salvaguarda de los intereses de la defensa naciona, y, si por RD de 13 jun. 1980 se intenta separar a un colectivo de trabajadores, sin razones de defensa nacional, de normas que afectan a los demás, se produce un exceso *ultra vires* que, desenvolviéndose en el plano de la legalidad, debe ser corregido mediante la inaplicación pues frente a la norma delegante se ha producido un exceso que le priva de rango normativo suficiente para operar válidamente frente a una norma de validez irreprochable y con un rango normativo que el Real Decreto no tiene ..." (cfr. SSTSJ Madrid 8-5-90, *RL* 1990-II, pág. 486; 5-6-90, Colex Data 90L774; 11-9-90, Colex Data 90L1220; 23-4-91, Ar. 2643; 30-4-91, Ar. 2667; 18-6-91, Ar. 4088).

En contra, M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, "Interés de la Defensa Nacional y trabajadores al servicio de la Administración Militar", cit., pág. 132, entiende que se excluye con carácter general al personal del ISFAS del RD 2205/80, pero es una conclusión equivocada; la STSJ Madrid 9-7-91 (recurso 2746/91) versa sobre exactamente la misma materia -de hecho se remite a las anteriores- pero altera la hasta ella repetida redacción, dejando claros los restringidos términos de la inaplicación del RD; de hecho, ese mismo TSJ ha seguido aplicando la norma del personal civil no funcionario al ISFAS y -sería absurdo- ni siquiera se plantea en esos pleitos la cuestión del *quid iuris*; cfr., entre otras, las Sentencias de 18-2-92, 9-3-92, 26-5-92 y 2-2-95; tampoco en otros Tribunales se ha planteado la cuestión (cfr., por reciente, STSJ Andalucía -Sevilla- 21-3-95, Ar. 1188), y, asimismo, nunca más la Autoridad Laboral se haya declarado incompetente en trámites de conflicto colectivo, motivo de aquellas reclamaciones. Desde luego, la interpretación de la STS (Sala 3ª) de 18 mayo 1995 (*AL* 1746) así lo entiende, precisando asimismo que el orden competente para examinar esa cuestión es el social.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

como de su eventual reglamento de desarrollo-; aún así, este último particular dependerá también del acierto atribuible al criterio que escoja el mencionado reglamento.

En cualquier caso, estas apreciaciones sobre el criterio de la LOLS no tienen otra trascendencia respecto del régimen contractual del personal civil no funcionario que la *de lege ferenda*, en la medida en que el cambio de criterio tuviese vocación de continuidad. Desde luego, si se atiende al Borrador que contiene un Proyecto de nueva regulación para este personal la respuesta debería ser afirmativa; su artículo cuatro precisa tanto que:

- "Queda en todo caso prohibida la actividad sindical en los Centros o Establecimientos Militares, entendiéndose por tales a los indicados efectos, aquellos que constituyan o en que se ubiquen Unidades militares o sirvan de apoyo a la Fuerza".

- "Son en todo caso y tendrán la consideración de Establecimientos Militares los Acuartelamientos, Bases Aéreas o Navales, Arsenales, Maestranzas Aéreas, Agrupaciones de Apoyo Logístico y Unidades de ellos dependientes, Academias y Escuelas Militares, Centros de Formación, Investigación y de Fabricación, Hospitales Militares, Residencias Militares, Jefaturas de Intendencia, Centros de Comunicaciones Militares, Estaciones de Vigilancia, así como los Cuarteles Generales del Estado Mayor de la Defensa, del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire y los Organismos y Centros de ellos dependientes.

No tendrán, por contra, la consideración de establecimientos militares, los Colegios, Institutos y Centros de enseñanza en general no destinados a la formación de personal militar, las Residencias y demás centros de alojamiento que no tengan la consideración de Residencias logísticas, de cuerpo o de plaza, Centros deportivos o de recreo, I.S.F.A.S., INVIFAS, y en general cualquier otro centro o dependencia no enunciado en el apartado anterior".

Es notoria tanto la unión entre la anunciada reglamentación necesaria para precisar el contenido de la LOLS y la determinación del ámbito aplicable del RD 2205/80, como la utilización del diferente criterio adoptado por la Ley de 1985; en cualquier caso, conviene repetir que en tanto no se aprobara ese Proyecto mantiene su plena vigencia la delimitación de establecimiento militar vigente.

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

III. EXCLUSIONES.

El artículo 2º del RD 2205/80, bajo la rúbrica «exclusiones», concluye la delimitación del ámbito de aplicación de la norma especialmente dirigida al personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares complementando la perspectiva positiva del artículo 1º con una formulación negativa.

Reproduciendo la terminología y técnica que ya utilizara la Reglamentación de Trabajo de 1967 utiliza, al efecto, una doble vía configurada en torno a los criterios de la institución para la que se trabaja y de la condición personal de los sujetos que se relacionan profesionalmente con los Establecimientos militares, a la que se añade, como apéndice meramente aclaratorio, que, obviamente, estos contratos deben presentar las notas propias de la laboralidad.

Esa estrecha vinculación con una normativa tan alejada en el tiempo sugiere una consideración previa al análisis detallado de su contenido: desde la perspectiva dogmática, se han utilizado conceptos poco adecuados al panorama postconstitucional, y enfocando las exclusiones desde su repercusión práctica se advierte que el tiempo transcurrido entre la aprobación del referente ha propiciado que algunas de ellas sean poco necesarias u operativas.

1. EXCLUSIONES SEGUN EL RECEPTOR DE LOS SERVICIOS.

Utilizando como centro de imputación la institución que recibe los servicios de los trabajadores, se excluyen del ámbito de aplicación del RD 2205/80 "las Empresas Nacionales, las Industrias Militarizadas o Movilizadas y las suministradoras o proveedoras" (art. 2.1 RD 2205).

A) EMPRESAS NACIONALES.

1. Delimitación y planteamiento.

Conviene comenzar aclarando que las Empresas Nacionales constituyen una de las tres formas organizativas de gestión del sector público

UNIVERSIDAD DE MURCIA

reguladas por la Ley de Entidades Estatales Autónomas (LEEA)[104]. Esta norma las define como aquellas empresas "creadas por el Estado[105], directamente o a través de Organismos Autónomos, para la realización directa de actividades industriales, mercantiles, de transportes u otras análogas de naturaleza y finalidades predominantemente económicas"[106]. La definición concuerda en lo fundamental con la realizada posteriormente por el art. 6.1.a) de la Ley General Presupuestaria, de 4 de enero de 1977 (LGP) al referirse al primer tipo de las Sociedades estatales: "las sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoritaria la participación, directa o indirecta, de la Administración del Estado o de sus organismos autónomos y demás Entidades Estatales de Derecho Público".

La creación y extinción de estas sociedades se encuentra regulada en los arts. 92 LEEA y 6.3 LGP[107], y, como rasgos más básicos, debe notarse que habrán de ser constituidas precisamente como Sociedades anónimas de fundación simultánea a su creación, y la participación que tengan en su capital el Estado o los Organismos autónomos deberá ser siempre mayoritaria, salvo que por Ley se autorice expresamente una menor dimensión.

---

[104] En realidad, se trata de lo que ya venía siendo calificado por un amplio sector doctrinal como "empresas públicas", sin embargo la Ley rechaza tal denominación por resultar "paradójico y pertubador cuando se aplica a Empresas justamente regidas en su actuación fundamentalmente por normas jurídico-privadas" (E. de M. de la propia Ley).

[105] Según J. A. SANTAMARIA PASTOR, *Fundamentos de Derecho Administrativo*, T. I, Ceura, Madrid, 1988, pág. 1216, la descripción que el art. 4 de la LEEA hace de las empresas nacionales como aquéllas "creadas" por el Estado o los organismos autónomos no es exacta por cuanto "no es preciso que un ente público sea el fundador de la sociedad: puede ocurrir (y son numerosos los casos en la práctica) que un sociedad originariamente privada se convierta en estatal al adquirir el Estado (u otro ente estatal) la mayoría de las acciones; la precisión es importante en este caso porque tal es el supuesto de alguna de las empresas públicas a las que se refiere el RD 2205/80.

[106] En tales términos se expresa el artículo 4 de la Ley. Es interesante recordar cómo la Exposición de Motivos justifica el tratamiento que de ellas se establece: "Aun siendo creaciones directas o indirectas del Estado, tales empresas, con actuación inmediata frente al Estado, requieren una libertad de movimiento difícilmente conciliable con las normas más formalistas del Derecho administrativo, por lo que la ley, y en esto responde tanto a la actual realidad española como al ejemplo de otros países, las somete a un régimen de Derecho privado, salvo las escasa peculiaridades recogidas en [el] título tercero".

[107] Además de estas normas, han de tenerse en cuenta las contenidas en los arts. 100 a 105 de la Ley de Patrimonio del Estado, de 15 de abril de 1964, parcialmente modificados por la LGP.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Por cuanto aquí interesa, es claro que una de tales empresas puede dedicarse a actividades relacionadas con la Defensa Nacional o necesarias para la Administración Militar, supuestos en los que surgirá la duda acerca de la conveniencia (y/o necesidad) de aplicar el régimen jurídico del PCNF[108].

A tal efecto, es relevante señalar la sumisión de estas empresas al ordenamiento común o general, al "Derecho de los Negocios". Es decir, en cuanto a su funcionamiento, las empresas nacionales/sociedades estatales "se regirán por las normas de Derecho mercantil, civil o laboral" (arts. 91 LEEA y 6.2 LGP), salvo en las materias en que le sea de aplicación la Ley General Presupuestaria (art. 6.2 LGP)[109]; el Estado crea una empresa y, como consecuencia de tal opción, la misma queda ayuna de cualquier *imperium* en su actuación ordinaria, que se somete a las normas aplicables a sus homólogas[110]. De este modo, las relaciones que concierten estas empresas tomarán su régimen jurídico, cuando se den los presupuestos tipificadores de carácter general, del Derecho del Trabajo; desde ese presupuesto, es necesario preguntarse si el hecho de que la actividad desarrollada por el empresario mantenga una relación con la Defensa Nacional significa que debe eludirse la normativa común y aplicar la propia del personal civil no funcionario dependiente de Establecimientos militares.

2. El personal laboral al servicio de las empresas nacionales vinculadas a la defensa. El caso de "Santa Bárbara".

---

[108] Las empresas nacionales pueden tener como objeto cualquier actividad empresarial de naturaleza y finalidad predominantemente económica; la STS 10 octubre 1989 (Ar. 7352) señala dos importantes límites a esta actividad empresarial determinados a su vez por dos principios: el del interés público y el principio de la especialidad de las empresas públicas.

[109] Con lo que ímplicitamente, y por poner un ejemplo de la trascendencia práctica que ello posee, se está afirmando que dichas Empresas no gozan del privilegio de la reclamación previa (cfr. art. 69 Ley de Procedimiento Laboral). Así lo reconoció el Tribunal Central de Trabajo en su sentencia de 19 de octubre de 1972 (Ar. 421) con relación a la Empresa Nacional Bazán; por ende, si la reclamación previa no es necesaria su ejercicio no suspende la caducidad.

[110] A este respecto resulta muy ilustrativa la reflexión de F. GARRIDO FALLA, *Tratado de Derecho Administrativo*, vol. I, 12ª ed., Tecnos, Madrid, 1994, pág. 333, en el sentido de que "las sociedades mercantiles que el Estado crea hay que entender que son privadas -una vez constituídas- no sólo frente a los demás particulares, sino frente al propio Estado, con cuyos organismos administrativos no deben confundirse en cuanto a su régimen", de modo que estas empresas "ni siquiera son entidades estatales".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

a) La incorporación de los establecimientos fabriles a Empresas Nacionales.

Para entender el inciso exclusorio del RD 2205/80 que afecta a las empresas nacionales es útil repasar, sumariamente, la evolución histórica del régimen regulador de la prestación de servicios por ellas recibido, cuyos antecedentes se encuentran a comienzos de siglo. Las Leyes de 29 de junio de 1918, de Bases de organización del Ejército[111], y de 22 de julio de 1918, relativa al ordenamiento y nacionalización de industrias[112], se preocuparon, por primera vez de forma sistemática, de la manera en que habían de subvenirse a las necesidades productivas generadas por la existencia de unas Fuerzas Armadas[113], y si bien lo hicieron básicamente ayudándose en la industria ya existente, era un paso lógico que a la intervención en la misma se uniese la entrada de capital público, a través de la creación de empresas "militares" bajo forma mercantil[114], lo que ocurrió al crearse la entidad mercantil denominada "Consorcio de

---

[111] Diccionario Legislación Aranzadi, marginal 21609. Si se quiere, podrían admitirse como antecedentes aún más remotos la Ley de 7 de enero de 1908 (Diccionario Alcubilla, apéndice de 1908, pág. 17) y su Reglamento (RD de 21 de abril de 1908; Dicc. Alcubilla, apéndice 1908, pág. 163), que ya introdujeron algunas previsiones sobre el particular suministro a la Armada.

[112] Diccionario Legislación Aranzadi, marginal 21610.

[113] "Todo cuanto material se adquiera en lo venidero, con destino a los Institutos armados o a otros servicios de la defensa del Reino, deberá ser producto de la industria y el trabajo nacionales, [...]" (apartado I). La producción española se organiza, por medio de esta Ley, a través del siguiente esquema: 1.º) suministros en libre concurrencia (entre suministradores privados españoles); 2.º) conciertos y convenios de adscripción a los servicios de la Defensa de establecimientos, talleres o instalaciones privados y 3.º), fábricas y talleres oficiales organizados y mantenidos con cargo al presupuesto del Estado, los cuales debían circunscribirse a las obras y producciones "que al buen servicio público convenga conservar, ampliar o establecer con el dicho carácter oficial, por motivos de índole técnica o política"; estos últimos fueron desarrollados mediante un Reglamento, aprobado por RD de 28 de febrero de 1924 (Diccionario Legislación Aranzadi 12622), en cuyo ámbito se incluyen "las fábricas, los laboratorios y demás Centros de carácter industrial que hayan de estar organizados y mantenidos con cargo a los presupuestos del Ministerio de la Guerra" (art. 1). Asimismo, los "establecimientos fabriles del Estado que dependan del Ministerio de la Guerra, incluyendo en ellos los parques donde se recomponga y se construya material, laboratorios y demás establecimientos destinados a la producción de elementos para el Ejército, constituirán, como hasta hoy, entidades industriales independientes entre sí, incorporadas a las secciones del Ministerio y dirigidas cada una por un Coronel o Jefe que designe la Superioridad [...]"

[114] M. DOMINGUEZ, D. SANCHEZ y M. M. FERNANDO, "La empresa pública en el sector de la Defensa", en *Administración instrumental (Libro homenaje a Manuel Clavero Arévalo)*, tomo I, Civitas, Madrid, 1994, pág. 1104.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Industrias Militares" por Ley de 6 febrero de 1932[115].

En esa misma dirección era lógico que los Ministerios militares también integraran en su estructura la realización de esa actividad productiva que acometieron, lo que ocurrió en 1935[116], y este proceso, naturalmente, sufrió una radical ampliación durante la guerra civil[117], que se acompañó de la militarización de los obreros[118], sin que el receso fruto del fin de la contienda tuviese iguales dimensiones[119], de manera que aquella inercia continuó, y en el mismo año 1939 se encuentran normas sobre relanzamiento del entramado productivo militar sin la existencia ya del proceso bélico[120], que se plasmó en la creación del "Consejo Superior de Industrias Militares" en 1944[121], dándose un *continuum* hasta, p. ej., la LO 6/1980 de 1 de julio, reguladora de los criterios básicos de la Defensa

---

[115] Gaceta 7 febrero.

[116] Por D. de 1 de marzo de 1935 (Ministerio de la Guerra; Gaceta 14 marzo) se establece bajo la dependencia directa del Ministerio de la Guerra, una Dirección General de Material e Industrias Militares, la cual tenía a su cargo "todas las actividades de fabricación, compra, control y experimentación técnica del armamento y material necesario para el Ejército, así como aquellos aspectos de la movilización industrial que son de la incumbencia del Ministerio de la Guerra" (art. 2), haciendo depender de la citada Dirección, en consecuencia, todas las fábricas, talleres, laboratorios y centros del Ejército, incluidos los entes gestionados por el Consorcio. Su estructura fue modificada por Ley 5 de julio de 1935 (Gaceta 7 julio), que amplió su ámbito a todo establecimiento fabril de explosivos.

[117] El D. de 20 de octubre de 1938, crea el "Consejo de Coordinación de Industrias afectas a la Defensa Nacional", "cuya jurisdicción ha de extenderse a las industrias no militares que puedan y deban ser incluidas en aquella denominación (Boletín 9 noviembre) y la Ley de 8 de agosto de 1938 había establecido la existencia de una Jefatura de Industrias Militares en cada uno de los tres Ejércitos (B.O.E. 9 agosto, núm. 221).

[118] Vid. OO. de 16 de febrero de 1939 (Boletín 18 febrero) y 11 de marzo del mismo año, aclaratoria de la anterior (Boletín 14 marzo).

[119] Sobre desmilitarización y desmovilización, D. 1 de abril de 1939 (Boletín 4 abril, núm. 94); O. de 3 de abril del mismo año, señalando fecha para desmovilización y desmilitarización de industrias (Boletín 4 abril); y D. 5 abril de 1939, dictando normas sobre desmovilización (Boletín 9 abril, núm. 99).

[120] Cfr., p. ej., Ley de 1 de septiembre de 1939 , de creación de la Dirección de Construcciones e Industrias Navales Militares (B.O.E. 5 de septiembre., núm. 248); Ley de 24 de octubre de 1939 de la Jefatura del Estado de protección a las industrias de interés nacional (B.O.E. 25 octubre, núm. 298), y, sobre todo, la Ley de 24 de noviembre de 1939 (B.O.E. de 15 de diciembre), que clasificó a las industrias según su relación con la Defensa Nacional.

[121] Ley de 18 de marzo, B.O.E. del día 23.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Nacional y Organización Militar[122], en el que se insertan las normas aquí relevantes y que serán objeto de comentario.

La «repercusión laboral» de esta evolución fue casi inexistente en sus primeras décadas, y puede sintetizarse en los siguientes estadios:

1º) Hasta la Reglamentación de Trabajo de 1958 se omitió cualquier referencia a este colectivo porque ningún motivo podía fundar una diferencia respecto de cualquier otro establecimiento militar, cuando lo eran. Si estas empresas habían nacido bajo el impulso del Ejército, aunque su actividad no fuese directamente castrense se entendía que era una más dentro de las posibles necesidades que impulsaban a las Fuerzas Armadas a tomar fuerza de trabajo de la sociedad civil, y si, por el contrario, no habían estado sujetas al régimen laboral especial porque, aunque su actual vinculación suministrador/cliente con el Ejército fuese de una intensidad notable en su origen no existió ese contacto, se aplicaba el régimen laboral común.

2º) Conforme al procedimiento que más adelante se detallará, el régimen de explotación de esos establecimientos fabriles sufrió una profunda modificación tras la creación de diversas Empresas Nacionales -Santa Bárbara y BAZAN, por orden cronológico[123]- cuya finalidad era gestionarlas económicamente. Efectivamente, la aparición de estas entidades a las que se adscribieron los diversos establecimientos que dependían directamente de las Fuerzas Armadas modificaron sustancialmente la identidad del empleador de los trabajadores, y para aquellos casos en que su personal estaba sujeto a la Reglamentación continuó tal estatus, pero el nuevo elemento introducido hacía presagiar una profunda restructuración del esquema originario.

3º) Así, ante la evidencia de que tales empresas, precisamente al adquirir esa cualidad, ya no eran "establecimientos militares" en el caso de que antes hubieran tenido esa cualidad, el art. 2.1 de la Reglamentación de Trabajo del personal civil no funcionario dependiente de la Administración Militar de 1967

---

[122] BOE de 10 de julio; su artículo 17, p. ej., prevé "un plan de potenciación de industrias de interés para la defensa nacional adecuado a los objetivos de la misma".

[123] Aunque no constituyen las únicas Empresas Nacionales relacionadas con la Defensa Nacional, a ellas se ceñirá la exposición en tanto que cuantitativa y cualitativamente ejemplifican paradigmáticamente el modelo de referencia.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

descartó su aplicación a los Organismos autónomos y Empresas nacionales regulados por la Ley de 26 de diciembre de 1958, admitiendo como posibles excepciones aquellas empresas para las que, por prevenirlo su norma creadora o cualquier otra disposición posterior, se hubiese determinado la aplicación de la normativa específica.

4º) No obstante, con una curiosa fórmula se pretendió habilitar un régimen transitorio indiscriminado a criterio del Gobierno, pues a tenor de la Disposición Transitoria 1ª de la referida Reglamentación de 1967, los Organismos Autónomos y las Empresas Nacionales que de hecho vinieran aplicando a su personal íntegramente el Reglamento de 20 de febrero de 1958 que se sustituía continuarían rigiéndose por las normas de la que se aprobaba, "salvo que la Presidencia del Gobierno dicte la oportuna disposición que determine en cada caso la aplicación de un régimen laboral distinto", y aunque esas normas se dictaron casi inmediatamente[124], se mantenía la posibilidad de revertir al régimen especial, como sucedió durante la transición respecto de las materias más vinculadas a la Defensa nacional[125].

5º) Esas mismas instituciones son las que el RD 2205/80 admite que se apliquen en las empresas nacionales cuando se den situaciones de especial anormalidad, de forma que, como regla general, son objeto de tutela a través de las normas generales del ordenamiento laboral, de manera que el régimen actual, en cierta forma, supone una continuidad con el esquema que diseñara la Reglamentación.

---

[124] Curiosamente, una falta de coordinación motivó que alguna de esas disposiciones, y paradigmáticamente la aplicable a Santa Barbara, fuesen publicadas poco tiempo antes que la propia Reglamentación que habilitaba ese régimen especial (cfr. su Reglamentación en BOE de 12-8-67), pero en ella se establecía ya ese régimen específico de modificación de normativa aplicable (vid. Disposición final 5ª), de manera que también puede entenderse que la Reglamentación del Personal Civil no funcionario quiso dar carta de naturaleza general a lo que ya se había impuesto en normativas especificas.

[125] Respecto de la empresa Nacional Bazán, el Decreto 3109/1975, de 7 de noviembre, declaró aplicable "las normas sobre faltas, sanciones, procedimiento y jurisdicción" contenidas en el Decreto 2525/1967 (Reglamentación del Personal Civil no Funcionario) cuando el personal cometiere hechos constitutivos de faltas muy graves relacionadas con actividad política; además se admitía la posibilidad de que la ya mencionada Dirección de Construcciones Navales Militares se inhibiera "cuando estime que el hecho no afecta a los intereses de la Marina, en cuyo caso se aplicarán la Ordenanza Laboral correspondiente a la Empresa y la legislación laboral ordinaria". En términos similares, el Decreto 67/1976, de 23 de enero, aplicable a la empresa "construcciones Aeronáuticas, S.A." (C.A.S.A.).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Anunciados los rasgos generales de la evolución de su regulación, conviene detenerse en una de estas empresas para conocer con todas sus peculiaridades la identidad de un régimen jurídico complejo, en el que confluyen elementos tan diversos como el ordenamiento militar -pues allí trabaja personal de esa condición-, el Derecho Administrativo y el Derecho del Trabajo. En este sentido, tanto por la importancia -numérica y cualitativa- de su actividad cuanto por tratarse del supuesto paradigmático, resulta ilustrativo el examen de la evolución experimentada por la "Empresa Nacional Santa Bárbara de Industrias Militares, S.A." y del régimen aplicable a sus empleados.

La Ley 44/1959, de 30 de julio, sobre reorganización de las industria militar, encomendó en su art. 1°, al Instituto Nacional de Industria[126] la constitución y financiación de una Sociedad Anónima, "que tendrá como principal cometido la fabricación de armamento y material de guerra; colaborará en la medida necesaria tanto con las demás Empresas dependientes de dicho Organismo como con las industrias privadas dedicadas a análoga finalidad, cooperando con sus restantes producciones al progreso industrial y económico de la Nación". La Empresa así constituida debía hacerse cargo temporalmente, "en los términos que se contraten con el Ministerio del Ejército", de la explotación de los establecimientos siguientes:

- Fábricas Nacionales de Armas de Trubia, Sevilla, Oviedo, La Coruña, Toledo, Palencia, Pirotecnia Militar de Sevilla.

- Fábricas Nacionales de Pólvoras y Explosivos de Murcia, Granada y Valladolid, y de Productos Químicos de la Marañosa de Santa Bárbara.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 44/1959, el Decreto 808/1960, de 4 de mayo, aprobó el contrato entre el Ministerio del Ejército y el Instituto Nacional de Industria que sirvió como base en la regulacion de las relaciones entre la Sociedad Anónima prevista en la citada Ley y el Ministerio del Ejército (art. 1). Dada la temporalidad de la cesión (cfr. art. 2 Ley 44/59), el contrato se suscribió por un período de veinte años (cláusula 6), siendo sustituido

---

126 Por cierto, organismo que nace, según el art. 1 de su Ley de creación (Ley de 25 de septiembre de 1941), con la finalidad de "propulsar y financiar [...] la creación y el resurgimiento de nuestras industrias, en especial las que se propongan como fin principal la resolución de los problemas impuestos por las exigencias de la defensa del país [...]".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

por otro, aprobado por Decreto 1767/1981, de 3 de agosto, vigente en la actualidad. Los principales rasgos del régimen jurídico establecido en ambos contratos es el siguiente:

1º) Salvo las excepciones contenidas en el contrato o las que en lo sucesivo pudieran convenirse, la Empresa llevará a cabo la explotación de los Establecimientos de que se haya hecho cargo, utilizando las instalaciones transferidas en la forma que estime más conveniente en orden a la obtención de "los más perfectos resultados" (cláusula 4).

2º) Para el caso de que el Ministerio del ramo transfiriera, según lo dispuesto por el último párrafo del art. 2º de la Ley, otras instalaciones fabriles o servicios dependientes de él, así como nuevos establecimientos o las ampliaciones que pudieran efectuarse en los existentes, "las normas que regulen las condiciones de la cesión, serán las específicas que en su caso se establezcan dentro de las generales del contrato"[127].

3º) En ningún caso la cesión temporal hecha por el Ministerio -del Ejército, en su día- implica un traspaso de dominio en favor de la Empresa (cláusula 4, *in fine*). En ese sentido, al término del contrato, "revertirán a Defensa los bienes cedidos a la Empresa" (cláusula 16)[128].

4º) Al término de los veinte años fijados como duración del primer contrato cabía la prórroga, de común acuerdo, por períodos sucesivos de cinco nuevas anualidades (cláusula 7)[129]. Por Decreto núm. 1767/1981, como se ha dicho, se aprueba un nuevo Contrato que sustituye al anterior y cuya vigencia se

---

[127] El actualmente vigente contrato, en su cláusula 14, prevé, además, la posibilidad de dejar sin efectos la cesión de algunas de las Fábricas entregadas, por el tiempo y condiciones que se fijen, previa modificación del Contrato, con especial estudio y compensación de las repercusiones de toda índole que se deriven. Cuando se firmó continuaban sin haber sido transferidos los siguientes establecimientos: Fabrica Nacional de Trubia, Pirotecnia Militar de Sevilla, Fábrica de Pólvoras de Murcia, Fábrica de Explosivos de Valladolid y Fábrica de Productos Químicos de La Marañosa de Santa Bárbara, siendo modificado el ámbito de aplicación de este contrato por el RD 761/1993, que lo extendió a la Fábrica Nacional de Sevilla.

[128] En parecidos términos, cláusula nº 8, en relación con las prescripciones contenidas en el cap. XIV, del primer contrato.

[129] Así lo preveía la cláusula 7 del contrato; sin embargo, mediante RD 786/1980, de 29 de abril, se prorrogó por un año tal contrato, signándolo ya el Ministerio de Defensa y el I.N.I., dando tiempo a que se acabase de perfilar el segundo y nuevo contrato.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

fija en veinticinco años[130].

En este marco se encuadra la regulación de quienes sirven en las mencionadas dependencias, dentro del cual es preciso distinguir, por un lado, entre el personal militar y el personal civil y, por otro, tener en cuenta las diferentes circunstancias que rodearon la suscripción de los dos contratos aludidos.

b) Régimen aplicable al Personal militar.

Para el correcto enjuiciamiento de la situación jurídica a que queda sometido el personal militar que presta servicios en la Empresa Nacional Santa Bárbara ha de partirse, necesariamente, de la distinción de las dos relaciones jurídicas que se superponen en el presente caso:

- La que surge de su condición de militares, relación de Derecho Público en virtud de la cual el funcionario asume los derechos y obligaciones que en cada momento señale su estatuto.

- Por otro lado, el personal militar se halla vinculado a la Empresa a la cual presta sus servicios en virtud de una relación que no puede considerarse como funcionarial ni estatutaria.

El resultado global de la conjunción de ambos elementos exige pronunciarse sobre si es posible que los militares pasen a prestar servicios en destinos civiles, y una vez resuelta esta interrogante determinar cuál es la situación en que quedan. En este sentido, la importante y extensa STS de 23 de junio de 1986[131] determinó la naturaleza laboral de este último vínculo.

La identificación de la vinculación que se mantiene viva entre Empresa y militar como laboral ordinaria deriva de lo expresado en el Contrato de colaboración correspondiente y normas concordantes, cuyo contenido puede resumirse en los siguientes términos:

---

[130] Así lo advierte la cláusula 11, mientras que la cláusula 12 establece las condiciones de la denuncia del Contrato.

[131] Ar. 1986, ref. 3701.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* Al verificarse la cesión de cada Establecimiento a la Empresa, a fin de evitar cualquier solución de continuidad en las fabricaciones, el Ministerio (del Ejército o de Defensa) concedería la autorización necesaria para que continúe en aquél el personal militar que pertenezca al mismo.

* La Empresa conservará a este personal en el mismo Establecimiento a que pertenezca y en cometidos similares a los que venía desempeñando al verificarse la cesión. Esta situación cesará en el momento en que, previas las pertinentes autorizaciones del Ministerio del Ejército, la Empresa determine el personal de aquella clase que, "si así lo desea", -dato expresivo de la voluntariedad de la incorporación-[132], puede quedar adscrito a ella (cláusula 25ª).

* Este personal puede ser empleado *con "abstracción... de su jerarquía y circunstancias militares,* que se sustituirán por designaciones y clasificaciones adoptadas en los reglamentos de la empresa", que regirán también todas las relaciones de dicho personal (cláusula 26ª). De este modo, ha de entenderse que si al resto de empleados se les aplican las normas del PCNF así debería suceder con los que provienen de la condición militar, mientras que si los trabajadores están sujetos al Derecho común del Trabajo tal ha de ser también su situación[133].

* La Empresa podrá proceder respecto al personal *de cualquier clase* -esto es, tanto civil como militar- en la forma que estime oportuna *y que es normal en las de carácter privado* (cláusula 27ª), pero notificando al Ministerio del Ejército cuantas alteraciones en las plantillas afecten al personal militar y solicitando nuevas autorizaciones para poder adscribir nuevo personal militar en servicio activo en cualquiera de sus categorías (art. 9 L. 44/1959)[134].

---

[132] Particular que resalta la mencionada STS 23 junio 1986.

[133] Sin embargo, de forma errónea, la Disposición Final Primera de la O.M. de 28 de julio de 1967, por la que se aprobó la reglamentación de Trabajo para la empresa "Santa Bárbara" establecía que "no será aplicable al personal militar que preste sus servicios en la Empresa con autorización del Ministerio del Ejército".

[134] El personal que de acuerdo con el mecanismo establecido en el contrato aprobado por D. de 4 de mayo de 1960 quede destinado o pase a prestar servicio en la Empresa Nacional Santa Bárbara de Industrias Militares, S.A., quedará en situación de "Al Servicio de otros Ministerios, Primer Grupo: Destinos de carácter militar". Esta situación, regulada en el art. 7 del Decreto de 12 de marzo de 1954, se definía como la correspondiente al "personal destinado por Orden Ministerial en fuerzas o servicios que, dependientes de otros Ministerios, afecten a la

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* La Empresa selecciona libremente a su personal, pero, en función de su fin vinculado a la defensa, "elegirá preferentemente al personal de ingenieros y técnicos, así como el de titulados... entre los militares correspondientes a la escala activa de los diversos Cuerpos del Ejército", autorizando el Ministerio del Ejército estas adscripciones (cláusula 27ª)[135].

* Igualmente corresponde a la empresa acordar el cese en la adscripción, -de donde se deduce que no ha de ser acordado necesariamente por la Administración militar-, debiendo notificarse esta decisión al Ministerio del Ejército (cláusula 33ª). El compromiso entre la empresa y el militar adscrito cesa también al cumplir éste la edad de retiro, pudiendo no obstante concertarse su continuación si se considera necesario (cláusula 30ª). El contrato aprobado por RD 1767/1981, de 3 de agosto, no establece un sistema similar para el cese, previendo expresamente que "el personal militar en activo que se incorpore a la empresa quedará en la situación militar que reglamentariamente corresponda[136],

---

defensa o a la seguridad nacional". El tiempo de permanencia en esta situación se considerará como servido en destinos específicos de su Arma o Cuerpo, siéndoles válidos a todos los efectos, incluso para la aptitud para el ascenso, pero la Administración militar sólo abona las pensiones de Cruces y premios de diplomas que disfruten. Desde esta situación podrán solicitar los destinos o situaciones correspondientes a su Arma o Cuerpo, siempre que tengan cumplido el compromiso con la Empresa (Orden del Ministerio del Ejército de 10 de mayo de 1961, derogado su apart. 5 por D. 15 julio 1961).

[135] Cfr. cláusula 27ª del primer contrato; el aprobado por RD 1767/1981, de 3 de agosto, resulta más restrictivo respecto a las facultades de selección de la empresa, pues la contratación directa por ésta se sustituye por la cobertura de los puestos correspondientes a personal militar de acuerdo con las normas vigentes en el Ministerio de Defensa para los destinos de este personal (cláusula 80ª, párr. 2).

[136] En la actualidad, "Situación de servicios especiales". Según el Reglamento General de adquisición y pérdida de la condición de militar y de situaciones administrativas del personal militar profesional (RD 1385/1990, de 8 noviembre), los militares de carrera pasarán a la situación de servicios especiales "Cuando presten servicios en Organismos o *Empresas del sector público* en el caso de que dichos servicios sean calificados por el Ministro de Defensa de interés para la defensa". La prestación de servicios como de interés para la defensa tendrá lugar en aquellos puestos de Organismos, Entidades o Empresas del sector público que el Ministerio de Defensa haya calificado como tales. Si la solicitud de pase a la situación de servicios especiales fuera para un puesto no calificado previamente como de interés para la defensa, se deberá adjuntar propuesta de calificación en tal sentido formulada por el Organismo, Entidad o Empresa del sector publico. En ese caso, el paso a la citada situación administrativa quedará condicionado a la resolución que para cada caso se adopte en función de las necesidades del planeamiento de la defensa militar. El tiempo permanecido en la situación de servicios especiales, por esta causa, será computable a efectos de trienios y derechos pasivos y como tiempo de servicios efectivos. El militar de carrera, durante el tiempo que permanezca en esta situación estará sujeto al régimen

UNIVERSIDAD DE MURCIA

dependiendo funcional y económicamente de la misma con arreglo a las disposiciones en vigor y con independencia del grado militar que ostente" (cláusula 80ª, párr. 3)[137].

A la vista de cuanto antecede, y sin perjuicio de reconocer que el panorama jurídico es bastante complejo, debe concluírse que, con independencia de que la prestación de servicios para el militar genere ciertos efectos en su vínculo funcionarial, la misma debe explicarse y encuadrarse desde el ordenamiento laboral[138]. Se dan todos los elementos configuradores del contrato de trabajo, pero no los necesarios para aplicar el RD 2205, que excluye de su ámbito aplicativo el supuesto genérico de las "Empresas Nacionales", sin

---

general de derechos y obligaciones del personal de las Fuerzas Armadas y a las leyes penales y disciplinarias militares. Por último, quienes pierdan la condiciones en virtud de las cuales fueron declarados en esta situación, deberán solicitar su cese en la misma en el plazo máximo de treinta días; de no hacerlo así, pasarán de oficio a la de disponible.

[137] El hecho de que el destino se clasifique expresamente como militar y su forma de provisión crean una fuerte presunción sobre el carácter también militar-funcionarial de la relación, aproximando esta situación administrativa a la de activo. Sin embargo, según ha establecido el Tribunal Supremo en la ya citada S. 23 junio 1986, el régimen jurídico contenido en estas normas no determina la naturaleza de la relación entre el funcionario militar y el organismo o entidad para el que éste presta sus servicios. Esta relación podrá ser administrativa o laboral, según la normativa aplicable en cada caso y el carácter con que se presten los servicios.

[138] Precisamente es el hecho de que la actividad del personal militar para la Empresa Nacional Santa Bárbara, sea una consecuencia de su condición de militar, lo que induce a pensar que dicha condición queda absorbida por la relación funcionarial con la Administración militar, y ambas dentro de la exclusión prevista en el art. 1.3.a) ET. Sin embargo tal conclusión ha sido negada por la ya citada STS junio de 1986 (Ar. 3701), que declaró la naturaleza laboral de los servicios prestados por el personal militar para la Empresa Nacional Santa Bárbara. En ese sentido, aun cuando la pérdida por el actor de su destino de Director de la Fábrica de Armas de Toledo, sin atribución al mismo de alguna de las plazas de la plantilla de personal militar que prevé la cláusula 80ª del convenio vigente, pudiera determinar su baja en la situación administrativa que corresponda con aplicación, igualmente, de la prevista para esos casos, incluso la excedencia voluntaria, "tal pérdida no lleva consigo necesariamente la extinción de la relación con la empresa, ni es esta extinción una decisión que quede atribuida a la Administración militar de acuerdo [con las disposiciones examinadas], sustrayéndose así el conocimiento de [este] orden jurisdiccional". En el mismo sentido, STS 18 julio 1988 (Ar. 6179).

Por otro lado, la Empresa, a la cual presta sus servicios el personal militar, en virtud de una relación laboral de carácter ordinario, tal y como señaló el Tribunal Supremo, en sentencia citada, debe cotizar al Régimen General de la Seguridad Social. Es de hacer notar que el art. 5 del RD 2330/1978, determina que el personal sometido al Régimen Especial de las Fuerzas Armadas que deje de percibir sus haberes básicos por el Ministerio de procedencia, "continuará en el campo de aplicación de este Régimen", con exclusión de los supuestos de adscripción obligatoria a cualquier otro de la Seguridad Social (en ese sentido, Informe de 8 de enero de 1988 de la Tesorería General de la Seguridad Social -Servicio Régimen Jurídico-).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

discriminar clase alguna de trabajadores.

c) Régimen aplicable al personal civil.

Respecto del personal civil hay que distinguir entre el régimen configurado en cada uno de los convenios de cesión.

* Conforme al primero de los contratos, la Empresa debía hacerse cargo de "todos los compromisos de carácter laboral" siempre que afectasen a los establecimientos que resultaran incorporados a la misma (art. 9 L. 44/1959), si bien podía proceder respecto a este personal de la forma que estimase más conveniente "y que es normal en las (relaciones) de carácter privado", particular semejante al mencionado para los militares. Al efecto, en el momento de verificarse la entrega de cada uno de los Establecimientos militares, "y evitando cualquier solución de continuidad o demora", pasó a depender de la Empresa el personal civil de todo orden[139].

De futuro, y con causa en esta singular subrogación empresarial que se operaba, la Empresa quedaba obligada "a la observancia de todas las disposiciones dictadas"; en ese momento, atendidas las circunstancias del caso, se decidió que continuara aplicándose el régimen propio del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares[140].

Por último, al término del Contrato, el Ministerio del Ejército se subrogaría de nuevo en los compromisos de carácter laboral contraídos con la Empresa (cláusula 107ª).

Con todo, durante su vigencia la Reglamentación de 1967 optó por

---

[139] Se trata del personal "que figure en los cuadros de clasificación del Establecimiento o Fábrica correspondiente", quedando subrogada la Empresa "en todos los contratos de trabajo que en el momento de la entrega se encuentren en vigor, *conforme a la legislación aplicable en el Ministerio del Ejército*. No obstante, el nuevo empresario tiene libertad para revisar "en la forma que estime oportuna" las plantillas de personal civil, "dentro de los términos del Contrato y de las disposiciones vigentes".

[140] Por lo que se refiere a la Reglamentación de Trabajo aplicable a la Empresa, "dado el carácter temporal de la cesión, así como el aspecto esencialmente militar del fin primario a aquélla encomendado, estrechamente vinculado a la Defensa Nacional", *todo el personal civil de la Empresa* había de regirse (según la cláusula 36ª del contrato) por el D. de 20 de febrero de 1958 (esto es, el Reglamento de Trabajo del personal civil no funcionario de los establecimientos militares) "y disposiciones que lo modifiquen o sustituyan".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

considerar la aplicación del régimen especial como supuesto excepcional, y, dictada la Norma propia de la empresa en el mismo año, según ya se vio, sujetó a los trabajadores al régimen ordinario, con la salvedad, que históricamente se produjo, de que por determinadas circunstancias relacionadas con el orden pudiera ser aplicable la normativa especial[141], y asimismo es necesario notar un dato muy interesante para la caracterización de las razones que pretenden sustentar este régimen especial: esta alteración tan profunda del régimen aplicable se acompañó de una paralela modificación dirigida a asegurar que, de volver las empresas a la tutela directa por el Ejército, se aplicaría de nuevo la Reglamentación del personal civil no funcionario[142].

* En el segundo Contrato, y según establece su cláusula 4ª, el Ministerio de Defensa será ajeno a todas las vicisitudes internas de la Empresa, desenvolvimiento económico, *relaciones laborales con el personal* y a cualquier otro extremo que no se especifique en el Contrato"[143]. No obstante, sigue pesando la obligación para el Ministerio de Defensa de subrogarse, a la finalización del Contrato, en los compromisos de carácter laboral de la Empresa (cláusula 81ª).

---

[141] En efecto, a partir del 20 de octubre de 1967, pasó a regir la nueva Reglamentación para este personal, pero como ya se ha avanzado la excepción que recogía su art. 1° en relación con la disposición transitoria eran ya operativas en la empresa nacional según su propia Reglamentación de Trabajo aprobada por O. 28 julio 1967 (B.O.E. 192, 12 agosto), cuya Disposición final 5ª y "dado el fin encomendado a la Empresa" "íntimamente ligado a la Defensa Nacional", declaraba la posibilidad de aplicar al personal perteneciente a la Empresa, las normas que rijan para los Establecimientos militares dependientes del Ministerio del Ejército, "en caso de guerra o en circunstancias de excepción declaradas por el Gobierno".

Dado que, según se ha referido, tal habilitación fue ejercitada en 1975, a partir de entonces y hasta el D. 2205/80 procedió la aplicación de la normativa específica, y con ella, de la exclusión de competencia de la jurisdicción social; cfr. STCT 4 octubre 1978 (Ar. 4994). Desde otra perspectiva resulta cuando menos curioso que el Decreto de 12 de diciembre de 1933 (Reglamento para el régimen de trabajo de los obreros eventuales civiles en los Establecimientos militares), excluyera de su ámbito de aplicación a los obreros contratados por el Consorcio de Industrias Militares, que como se recordará estaba constituido por muchos de los establecimientos cedidos a la empresa que aquí nació.

[142] Cfr. la modificación del Convenio con el INI llevada a cabo mediante D. 22-7-67 (BOE 28 de julio), en la que también se añadía la previsión de que los contratados por la empresa nacional, en el caso de que el convenio perdiese su vigencia, quedarían adscritos al Ministerio del Ejército.

[143] Cfr. en STSJ Asturias de 24 mayo 1991 (Ar. 3317) la aplicación a un concreto supuesto de la doctrina conforme a la cual el Ministerio de Defensa no posee la condición de empresario respecto de estos trabajadores.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Por descontado, al celebrarse este segundo contrato (1981) ya es directamente operativa la exclusión del RD 2205 a que se aludió, de modo que ninguna duda se plantea acerca de cuál haya de ser el ordenamiento aplicable a quienes vengan prestando sus servicios para la empresa o pasen a hacerlo.

Finalmente, se da cuenta brevemente del régimen aplicable a la otra gran empresa nacional del sector, «Bazán». La Ley de 11 de mayo de 1942, sobre ejecución de los Programas Navales, encomendó al Instituto Nacional de Industria (art. 2º) la "creación y financiamiento" de una Sociedad Anónima, con capital enteramente estatal, "que tendrá como principal misión la de ejecutar los Programas Navales y sus obras complementarias, entre las que habrán de figurar las civiles e hidráulicas que se realicen en las Bases y Factorías Navales Militares" (art. 1º). La Empresa que se constituyera debía hacerse cargo de diversas instalaciones del Ministerio de la Marina (art. 4º) y, al igual que en el caso de "Santa Bárbara", las relaciones se remitían a "un futuro contrato" (art. 8º)[144].

---

[144] Con anterioridad se da el primer paso, al crearse mediante Ley de 1 de septiembre de 1939 (B.O.E. 5 septiembre, núm. 248) un organismo específico de control administrativo de los departamentos ministeriales sobre las empresas a las que se encomiende la gestión de establecimientos fabriles militares (vid. M. DOMINGUEZ, D.SANCHEZ y M. M. FERNANDO, "La empresa pública en el sector de la Defensa", cit. pág. 1106). Así, por medio de la citada Ley se crea en el cuadro orgánico del Ministerio de Marina la Dirección de Construcciones e Industrias Navales Militares, a las órdenes directas del Ministro del ramo, y encomendándosele "con las características de flexibilidad y eficacia de una organización industrial", el desarrollo de las construcciones navales (art. 1). Se prevé ya que la realización de los programas ha de ser ejecutada materialmente por entidades de tipo industrial, "que son las que por su contextura y agilidad de movimientos, podrán desarrollar con éxito, bajo la superior dirección del Estado, una labor de esta envergadura". El encuadramiento, inspección, orientación y dirección en los aspectos que corresponden a la función estatal de las mencionadas entidades se llevará a cabo por la citada Dirección General.

A la citada Ley se sumó la de 2 de septiembre de 1939 (B.O.E. 9 septiembre, núm. 252) que, tras justificar su contenido en el estado de precariedad de la Sociedad Española de Construcción Naval, rescinde el contrato con aquélla y crea (con carácter transitorio hasta que iniciaran su actuación formalmente la sociedad o sociedades constituidas para la ejecución del programa naval) el Consejo Ordenador de las Construcciones Navales Militares, con personalidad propia y con la finalidad de mantener la ejecución de las obras en curso, liquidar el anterior contrato y desarrollar las gestiones oportunas para la puesta en marcha de nuevas entidades que, tras la formulación del oportuno contrato, habrían de hacerse cargo de la construcción de nuevos barcos.

Por Ley de 29 de enero de 1940 (B.O.E. 6 febrero, núm. 37) se dispuso la incautación por el Consejo Ordenador de las Construcciones Navales Militares de las zonas industriales de los Arsenales y Astilleros de El Ferrol del Caudillo y Cartagena, cedidos a la Sociedad Española de Construcción Naval en virtud de contrato celebrado con el Estado (el D. de 10 de febrero dictó normas para llevar a cabo la resolución expresada) y por Decreto de 2 de agosto de 1941 (B.O.E. 11 agosto), se incorpora al grupo de las factorías mencionadas de El Ferrol del Caudillo y Cartagena, la de La Carraca -explotada hasta ese momento directamente por

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Para dar cumplimiento a lo previsto en la referida Ley, mediante Decreto de 8 de diciembre de 1946 se aprobó el correspondiente contrato, de características muy similares al celebrado para "Santa Bárbara". Posteriormente, mediante Decreto 2420/1966, de 10 de septiembre se aprobó un segundo contrato que vino a desplazar al anterior y a acomodarlo a las previsiones de la Ley 45/1966, de 23 de julio, sobre reestructuración de la "Empresa Nacional Bazán de Construcciones Navales Militares, S.A.". En todo caso, como la Empresa nunca dependió directamente del Ministerio del Ejército, tampoco le fue en su origen aplicable la normativa peculiar, y su régimen siguió las vicisitudes y modificaciones propias del laboral general.

B) LAS INDUSTRIAS MILITARIZADAS O MOVILIZADAS.

1. Supuesto de hecho.

La segunda exclusión que contiene el artículo 2 RD 2205/80 se refiere a las "industrias militarizadas o movilizadas", y para determinar el contenido de esa expresión es precisa alguna consideración previa.

Los preceptos nucleares en relación con la materia que nos ocupa son los arts. 55 y 116 de la Constitución española, los cuales establecen un régimen de excepción incluible dentro de los sistemas de suspensión de garantías constitucionales[145]. El art. 55 atribuye a estos estados el efecto de suspender ciertas garantías constitucionales, específicamente relacionadas[146], mientras que el art. 116 enumera tres estados excepcionales que la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, diferenció cualitativamente distinguiendo sus presupuestos de hecho[147];

---

el Estado-.

[145] Al respecto, vid., entre otros, P. CRUZ VILLALON, *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Tecnos, Madrid, 1984 y J. M. LAFUENTE BALLE, "Los estados de alarma, excepción y sitio", *Revista de Derecho Político*, 30-31, 1989, 1990.

[146] Textualmente: "Los derechos reconocidos en los arts. 17, 18, apartados 2 y 3, artículos 19, 20, apartados 1 a) y d), y 5, artículos 21, 28, apartado 2, y artículo 37, apartado 2, podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución. Se exceptúa de lo establecido anteriormente el apartado 3 de artículo 17 para el supuesto de declaración del estado de excepción".

[147] En ese sentido, como ya apuntó la doctrina (P. CRUZ VILLALON, *Estados*

UNIVERSIDAD DE MURCIA

desde la óptica que aquí interesa conviene significar:

1º) El estado de alarma es la primera de las tres situaciones excepcionales mencionados en la Constitución (art. 116.2) y en la Ley Orgánica (Capítulo II). El art. 4 de esta última prevé su posible declaración cuando se produzca alguno de los siguientes supuestos de "alteración grave de la normalidad": a) catátrofes, calamidades o desgracias públicas, tales como terremotos, inundaciones, incendios o accidentes de gran magnitud; b) crisis sanitarias, incluidas situaciones de contaminación graves; c) Paralización de servicios públicos esenciales para la comunidad, cuando no se garantice lo dispuesto en los arts. 28.2 y 37.2 de la Constitución, y "concurra alguna de las demás circunstancias o situaciones contenidas en este artículo"[148]; d) situaciones de desabastecimiento de productos de primera necesidad.

Las medidas extraordinarias que cabe adoptar en relación con el estado de alarma aparecen contenidas en los arts. 9 a 12 de la Ley orgánica. Entre ellas y a lo que aquí interesa la contenida en el art. 12.2 ": "En los casos previstos en los apartados c) (vid. supra) y d) del art. 4 el Gobierno podrá acordar la intervención de empresas o servicios, así como la movilización de su personal, con el fin de asegurar su funcionamiento. Será de aplicación al personal movilizado la normativa vigente sobre movilización que, en todo caso, será supletoria respecto de lo dispuesto en el presente artículo".

Conviene advertir que la doctrina más especializada ha cuestionado la inclusión de la movilización entre las medidas propias del estado de alarma, puesto que podría contravenir el art. 117.5 de la Constitución[149].

---

excepcionales y suspensión de garantías, cit., págs. 61-62), los estados excepcionales previstos en el art. 116 de la Constitución "no eran institutos inmediatamente aplicables". La razón principal es que el art. 116 es un precepto incompleto, "un precepto al que le faltaba un elemento tan fundamental para la aplicación de cualquiera de estos estados como es el presupuesto de hecho habilitante, es decir, la determinación de la situación de emergencia a la que, con cada uno de ellos, se pretendía hacer frente".

148 El precepto, al precisar que este supuesto debe concurrir con algún otro de los citados, significa que éste carece por si mismo de virtualidad para posibilitar la declaración de este estado. Al respecto, cfr. art. 10, párr. segundo RDL 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo.

149 I. GOMEZ BERDUGO DE LA TORRE, "Los estados de alarma, excepción y sitio. Comentario a la Ley Orgáncia 4/1981 de 1 de junio", en *Revista de Política Comparada*,

UNIVERSIDAD DE MURCIA

2º) La segunda de las referidas situaciones es el Estado de excepción, regulado en el art. 116.3 de la Constitución y en el Capítulo III de la Ley Orgánica; el mismo supone la suspensión del ejercicio de ciertos derechos para el supuesto de una grave alteración del orden público[150]. Los efectos de la declaración del estado de excepción se identifican de forma muy especial con la suspensión de derechos o garantías, si bien junto a la regulación de ese particular -arts. 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 30-, la Ley Orgánica contiene una serie de medidas excepcionales que vienen a completar el régimen del estado de excepción -arts. 13.2-d, 24, 25, 26, 27, 28 y 29-.

De tales medidas excepcionales interesa, según el objeto de este estudio, la establecida en el art. 28, que atribuye al Gobierno potestad para adoptar las medidas propias del estado de alarma cuando la alteración del orden público que ha motivado el estado de excepción haya producido alguna de las situaciones que dan lugar a la declaración del estado de alarma (vid. art. 4)[151].

Quiere esto decir que también en el estado de excepción cabría la posibilidad de movilizar, en el sentido arriba indicado, al personal de las empresas o servicios intervenidos.

3º) En fin, el estado de sitio entronca con situaciones próximas a la guerra, y según el art. 32.3 de la L.O. su declaración "podrá autorizar, además de lo previsto para los estados de alarma y excepción" la suspensión de ciertas

---

núm. 5, 1981, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Madrid, págs. 101-105; J. M. SERRANO ALBERCA, *Comentarios a la Constitución*, dirigidos por Fernando Garrido Falla, Madrid, Cívitas, 1985, pág. 1567; P. CRUZ VILLALON, "El Nuevo Derecho de Excepción Ley Orgánica (4/1981, de 1 de junio), en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 2, mayo-agosto 1981, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981, págs. 117-118 y *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Tecnos, Madrid, 1984, pág. 79.

150 A pesar de que la referencia al orden público va precedida de una serie de valores con los que la Ley identifica el orden público, "queda claro que el presupuesto de una declaración del estado de excepción es una grave alteración del orden público" (P. CRUZ VILLALON, *Estados...*, cit., pág. 82.

151 En este sentido, CRUZ VILLALON, *Estados...*, cit. pág. 105, advierte un principio de acumulación, en virtud del cual los efectos de ambos estados se suman en el estado de excepción, y un principio de incompatibilidad, en el sentido de que una vez declarado el estado de excepción, si se producen las circunstancias que normalmente dan lugar a la declaración del estado de alrma, esta no se declara sino que sus efectos son incorporados al estado de excepción.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

garantías constitucionales[152].

El estado de sitio no cuestiona la supremacía del poder civil, pero sí supone que el mismo se sirve de la "autoridad militar" y de las Fuerzas Armadas para hacer frente a una situación de emergencia en el interior del Estado. La declaración del estado de sitio, finalmente, puede suponer el que determinados delitos, ajenos al ámbito estrictamente castrense, queden sometidos a la jurisdicción militar[153].

2. Régimen jurídico aplicable a las relaciones de trabajo.

Desde los conceptos expuestos es posible abordar el estudio del estatuto del personal que presta sus servicios en empresas "militarizadas" o "movilizadas", y por tanto interpretar el sentido del inciso excluyente que contiene el RD 2205/80[154], advirtiendo que la inexistencia de Jurisprudencia

---

[152] La LO 6/1980, de 1-VII, de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar dispone que, declarado el estado de sitio, todas las Fuerzas Cuerpos de Seguridad y las Policías autonómicas y locales "pasarán a depender de la autoridad militar (art. 20.3), la cual "asumirá automáticamente las facultades que correspondan a la civil en los estados de alarma y excepción" (art. 22.2). En este sentido, el art. 33 de la LO 4/1981, en su apartado primero, proclama que es el Gobierno quien asume todas las facultades derivadas de la declaración, mientras que el apartado segundo dispone que "el Gobierno designará la autoridad militar que, bajo su dirección, haya de ejecutar las medidas que procedan en el territorio a que el estado de sitio se refiera".

[153] Así lo prevé el art. 117.5 CE. Por su lado, la LO 4/1981 se ha limitado a incorporar esta posibilidad, si bien con la única precisión, aunque importante, de que esta ampliación de la jurisdicción militar es competencia exclusiva del Congreso (art. 35). Ello excluye la posibilidad de que el ámbito de esta jurisdicción, como incluso la tipificación de los delitos y las sanciones correspondientes puedan ahora tener lugar a través de los "bandos" de la autoridad militar previstos en el art. 34 LO 4/1981. Por otra parte, la LO 2/1986, de 13-III, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad establece, en su art. 9 b), que "en tiempo de guerra y durante el estado de sitio, la Guardia Civil dependerá exclusivamente del Ministro de Defensa". Cfr. F. FERNANDEZ SEGADO, "La competencia de la jurisdicción militar en tiempo de paz", en *Poder Judicial*, núm. 36, diciembre 1994, págs. 9-33.

[154] La exclusión tiene la finalidad aclaratoria de impedir la interpretación según la cual, al pasar estas empresas a depender, en cierto sentido, de la Administración Militar, por analogía podría serles aplicable un régimen jurídico existente para el personal civil que presta su actividad en sus establecimientos.

Cfr. no obstante las prescripciones que con respecto al personal de dichas empresas contiene la Reglamentación de Trabajo del PCNF de 1958 (D. 20 febrero). En su art. 2º) se excluye a las mencionadas empresas del ámbito de la Reglamentación si bien con la misma prescripción que la contenida en la regulación actual, en el sentido de aplicación parcial de la misma para el caso de que así lo decidiera el Gobierno en tiempo de guerra o en circunstancias de excepción declarados por el mismo. Se configura así como una mera hipótesis: "el Gobierno...

UNIVERSIDAD DE MURCIA

sobre el particular y la acumulación de normativas de etiología tan diversa suscita problemas sobre los que únicamente es posible aventurar hipótesis más o menos coherentes, pues también ha de tomarse en consideración la existencia de preceptos específicos en la vieja Ley 50/1969, de 26 de abril, Básica de Movilización Nacional, adoptados, lógicamente, sin coordinación con los constitucionales y los propios de la referida LO 4/1981. Las conclusiones que el análisis del referido bloque normativo arroja son las siguientes:

1º) Cuando la LO 4/1981 admite la movilización del personal que presta su actividad en las empresas, parece apuntar hacia la movilización militar. El art. 9 de la Ley 50/1969 clasificó al personal, a efectos de movilización, en cuatro grupos: Militar, Movilizado, Civil Militarizado y Civil. Igual clasificación se utiliza para las empresas (art. 13), de tal manera que la inclusión en uno u otro grupo dependerá de la delimitación definitoria que previamente, según la Ley, se haya hecho de la empresa a la cual ese personal esté adscrito.

Por cuanto aquí interesa, son empresas movilizadas "aquellas intervenidas por el Estado, total o parcialmente, y en las que se establece Dirección y Administración militares, para la producción de bienes de cualquier clase con destino a las Fuerzas Armadas", advirtiendo en el último inciso, que "desde que se decretase su movilización, funcionarán como industrias militares, y su personal mayor de 18 años, sin distinción de sexo, quedará militarizado".

En cuanto a las empresas militarizadas, el apartado c) preceptúa que lo serán "las que, conservando su Dirección y Administración propias, se utilizan, parcial o totalmente, para la producción de bienes de cualquier clase que se consideren útiles para las situaciones previstas en esta Ley. Por lo que refiere al personal de las mismas, siguiendo las prescripciones del apartado anterior,

---

podrá". Sin embargo, esa mera posibilidad incidental se transforma en una prescripción del propio Decreto cuando en su art. 91 establece: "Las reclamaciones deducidas por los trabajadores de las industrias militarizadas o movilizadas que se encuentren en el caso de excepción a que se contrae el segundo párrafo del artículo segundo de este Reglamento serán sustanciadas y decididas por los trámites y procedimientos establecidos en el artículo anterior", esto es, por las normas procedimentales aplicables a los trabajadores de establecimientos militares.

Asimismo, en el art. 92 se disponía un procedimiento para despejar las dudas que "la autoridad laboral de orden civil" pudiera tener sobre la condición militar, militarizada o movilizada de la Empresa o Establecimiento a que pertenece el trabajador que a ella se hubiere dirigido.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

quedará igualmente militarizado".

2º) En resumidas cuentas, venga una empresa movilizada o militarizada, las consecuencias para sus trabajadores son idénticas, pues en ambos casos quedan militarizados[155]. Las consecuencias más importantes de esa nueva condición, a la que se alude con el tan significativo término de militarización son, entre otras, las siguientes:

- Equiparación a las categorías militares que corresponda, percibiendo emolumentos por su Empresa u organismo (art. 9 Ley 50/1969).

- Aplicación de los derechos y obligaciones señalados en los Reglamentos de los respectivos Ejércitos (art. 11 Ley 50/1969).

- Sujeción al Código de Justicia Militar (art. 18 Ley 50/1969).

3º) Si, como se ha apuntado, lo que se está contemplando es la movilización militar en el sentido de sometimiento del personal movilizado y militarizado al fuero militar, tal pretensión, aunque tradicional en nuestro Derecho[156], debe ser rechazada en la actualidad por inconstitucional.

El art. 18 de la Ley básica de Movilización Nacional somete al "personal civil militarizado"[157], que es a lo que parece corresponder lo que el art. 12 LO 4/1981 llama "personal movilizado", al fuero militar; de otra parte, el art. 8 del Código Penal Militar entiende por "militares", a los efectos del mismo, a los que, con cualquier asimilación militar, presten servicio al ser movilizados o

---

155 También con respecto al personal dependiente de las industrias militares puesto que a efectos de movilización el "personal obrero militar" o civil, mayor de 18 años y sin distinción de sexo, que en ellas pudiera trabajar "estará militarizado".

156 Efectivamente, se trata de una previsión clásica en nuestro Derecho y obediente al deseo de que los poderes "civiles" no condicionen la consecución de los objetivos marcados por las Autoridades Militares; en este sentido por ejemplo, el Decreto de 28 de noviembre de 1942, sobre movilización o militarización de fábricas e industrias disponía que "decretada la movilización o militarización de una industria o empresa, todo el personal que trabaje en ella [...] quedará militarizado, sujeto por ello al fuero de guerra y considerado como perteneciente al Ejército, con asimilación militar".

157 Así llama el art. 9 de la norma al "[personal] correspondiente a organismos o empresas movilizadas o militarizadas total o parcialmente, así como el personal que preste sus servicios en Ministerios militares o Dependencias de los mismos".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

militarizados por decisión del Gobierno. Ahora bien, la Constitución no autoriza la extensión de la jurisdicción militar más allá del "ámbito estrictamente castrense", sino en el supuesto de estado de sitio (cfr. art. 117.5, inciso segundo)[158], y todo ello sin necesidad de discutir hasta que punto la citada Ley Básica de Movilización puede ser considerada "legislación vigente" en muchos de sus extremos, después de la entrada en vigor de la Constitución.

4º) A la postre, los derechos y obligaciones del personal militarizado -fenómeno que, afortunadamente, no ha sido experimentado desde la aprobación de la Constitución- surgen del entrecruzamiento de los propios de su carácter laboral y los "nuevos" de su condición militar[159].

Que el RD 2205 excluya de su ámbito aplicativo a este colectivo, por lo tanto, ha de entenderse en el más amplio marco de que el mismo pasaría a contar con un régimen mucho más especial que el del Personal civil no funcionario y en función de las mismas razones por las que este último es atípico; en ese sentido, y en la medida en que la interpretación de la situación de militarización sugiere correcciones restrictivas, cabe plantearse hasta que punto no sería pertinente aplicar el régimen laboral atípico, pues la elusión es, por así decir, *a fortiori*.

C) EMPRESAS PROVEEDORAS O CONTRATISTAS.

1. Heterogeneidad del supuesto.

La última de estas exclusiones tiene como objeto a los trabajadores de las empresas que mediante contrato de suministro o de cualquier otra clase estén dedicadas total o parcialmente a la producción de material o a la realización de obras o ejecución de servicios para los Ejércitos. Si la formulación y consiguiente delimitación del caso tiene una apariencia homogénea, la realidad es

---

158 Cfr. F. FERNANDEZ SEGADO, op. cit., págs. 28-29.

159 Mediante Decretos 29 y 47/1976, de 6 de enero, se dispuso la militarización de Correos y de RENFE, pudiendo leerse en el respectivo artículo 4º de los mismos que "el personal [...] tendrá los derechos y deberes que los artículos 9 y 11 de la Ley Básica de movilización señalen, quedando sujeto al Código de Justicia Militar [...]. No obstante, a dicho personal se le reconocerán cuantos derechos de carácter individual, laboral, social y administrativo le confieren las disposiciones vigentes y no se opongan al Código de Justicia Militar, ni a sus deberes y obligaciones como personal civil militarizado".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

bien diferente, pues los casos abarcados son muy diversos.

En efecto, empresa suministradora es desde aquella completamente ajena al entramado militar, pero cuyos productos son adquiridos por los Ejércitos, hasta la que presta sus servicios en el interior de un Establecimiento, incluso en coordinación con trabajadores de la Administración Militar o como contratista de ésta, a través de vínculos generalmente administrativos.

Por otra parte, dentro del supuesto de mera suministradora se incardinan empresas que comparten rasgos identificadores similares a los de las categorías ya estudiadas, esto es, empresas que nacieron o con en algún momento de su existencia fueron concebidas como entes estrechamente vinculados a las Fuerzas Armadas, y que, sin embargo, no siguieron la vía de la empresa nacional, que, como se vio, también comprendió rutas singulares en su interior. De tales constituye un ejemplo emblemático Construcciones Aeronáuticas, emblema de aquellas industrias que a raíz de La Ley de 9 de noviembre de 1939 por la que se creó la *Jurisdicción Industrial Aeronáutica*[160] a imagen de la *Jefatura Superior de Fabricaciones Militares* previamente ofrecida a las armas de tierra[161], y con la misma finalidad de reorganizar la industria en pos de fortalecer la producción

---

[160] B.O.E. 11 noviembre. La Jurisdicción a que se hace referencia quedará encuadrada en la Dirección General de Material del Ministerio del Aire, creada por D. de 1 de septiembre de 1939. El Decreto de 24 de noviembre de ese mismo año (B.O.E. 28 noviembre), que organizó esta Dirección, encargó a un organismo específico, al cual denominó con el nombre de "Sección de Fabricación", el cuidado "de todos los problemas que afectan a la Industria Aeronáutica calificada como tal dentro de la Jurisdicción Industrial Aeronáutica, así como todos los relacionados con la fabricación en general". El D. de 15 de diciembre de 1939 (B.O.E. 17 diciembre), creó el Consejo Asesor de Industrias Aeronáuticas, órgano de carácter consultivo de la Dirección General de Material del Ministerio del Aire, con la misión de: informar sobre la procedencia de dar o conservar en las Industrias su clasificación de aeronáutica; sobre la orientación que debe darse a la industrias de esta clase que se constituyan en cuanto se refiera al desarrollo técnico de su producción, en armonía de las necesidades nacionales; sobre la coordinación que haya de establecerse en el ritmo y desarrollo del trabajo de cada industria; sobre las formas de auxilio que conviniese adoptar para restablecer o mantener la normalidad en las industrias que lo precisen; sobre las medidas necesarias para el mejoramiento técnico, moral y material del personal empleado en las mismas, y sobre cuantas materias considere preciso la Dirección General de Material por iniciativa propia o a propuesta de alguna de las representaciones que integran el Consejo.

[161] Decreto de 3 de mayo de 1938. Ordena la disolución de las Comisiones Militares de Incorporación y Movilización Industrial y regula las atribuciones de cada uno de los Ministerios. Dado que la creación del Ministerio del Aire obedeció a fecha posterior (Ley 3 agosto 1939), la Ley de Jurisdicción Industrial Aeronáutica fue dictada con el propósito de ampliar el Decreto anteriormente citado de 3 de mayo de 1938, dando cabida en él al Ministerio del Aire.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

militar[162].

A tal efecto se dictó el Decreto del Ministerio del Aire de 26 de abril de 1940 (Boletín 28 mayo), que tras someter al personal que prestaba servicio en las industrias aeronáuticas, "para efectos de disciplina", a las normas y obligaciones que se establezcan para el personal civil que trabaja en los establecimientos oficiales aeronáuticos", prevé la movilización del mismo "en los casos que lo estime necesario" (art. 12)[163], y el régimen se completó con el Decreto de 10 de febrero de 1943[164], sobre movilización militar de industrias afectas al Ejército del Aire. Sobre aplicación de ambas normas, declarando la incompetencia de la Jurisdicción social para conocer de las reclamaciones formuladas por los trabajadores de esa clase de industrias militarizadas, como venía ocurriendo con el personal civil no funcionario, vid. STS 25 mayo 1953 (Ar. 1244)[165].

---

[162] Este Decreto clasificó a las industrias de la forma siguiente: a) *Industrias Militares*, b) *Industrias militarizadas*, c) *Industrias totalmente movilizadas*, d) *Industrias parcialmente movilizadas* y e) *Industrias disciplinariamente militarizadas*. Esta clasificación queda aclarada para la Jurisdicción Industrial Aeronáutica en el sentido de que comprenderá: en el apartado a), las Maestranzas Aéreas, y en el apartado b), las Industrias Aeronáuticas puras y las Industrias auxiliares específicamente aeronáuticas, cuya producción sea totalmente absorbida por el Ministerio del Aire. Por su parte, el art. 6º de la Ley de creación de esta Jurisdicción establece la dependencia de las industrias citadas "solamente del Ministerio del Aire, a través de la Dirección General de Material y de sus Jefaturas Territoriales de Industria Aeronáutica, como organismos subordinados y ejecutivos".

[163] Asimismo, es significativa esta norma respecto del paralelismo con las industrias suministradoras; señalaba su art. 1º que "Todas las industrias aeronáuticas se consideran como de interés para la Defensa Nacional, y, en tal concepto, su implantación y desarrollo habrá de realizarse atendiendo a los intereses del Estado, [...]", y la Exposición de Motivos afirmaba rotundamente que "Puede decirse que en esta rama [Industria Aeronáutica], que tan directamente afecta a la defensa nacional, no existe actualmente más consumidor que el Estado".

[164] Boletín 19 febrero y Diccionario de Legislación Aranzadi, 16509.

[165] En todo caso, no debe confundirse esta exclusión jurisdiccional con el sometimiento a la denominada Jurisdicción especial del aire de las líneas aéres, fenómeno completamente diferente al propio de las empresas que fabricasen material aeronáutico; cfr. STS 7-3-68, Ar. 1248, sobre despido producido directamente por orden de Autoridad del Estado en la que erróneamente se admite la competencia de la Jurisdicción Especial del Aire y Decreto 517/1960, de 17 de marzo sobre cuestión de competencia negativa, B.O.E. 24 marzo 1960, núm. 72, que erróneamente declaró la de la Magistratura por no tratarse de un establecimiento militar, cuando la causa de la exclusión de la Jurisdicción social se encontraba en la existencia de la Jurisdicción Industrial aeronáutica. En el sentido aquí propuesto se manifestó el Tribunal Supremo unos años más tarde, en STS (Contencioso-Administrativo), de 17 de diciembre de 1963 (Ar. 5303): "de la calificación de industria aeronáutica y el posterior encuadramiento en el grupo AA) del art. 4 del D. de 26 de abril de 1940, deriva el carácter de movilizada que se le asigna y que en tanto la Administración no modifique esa calificación, dejando sin efecto la Orden que la incluyó

UNIVERSIDAD DE MURCIA

2. Precisiones sobre el régimen aplicable.

En principio, como se ha señalado, la regla general es la no aplicación del RD 2205/80 a las relaciones laborales en el seno de empresas que contraten con la Administración militar en cualquiera de las modalidades previstas en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, cuya vigencia a estos efectos, por otra parte, queda limitada a las contrataciones "de los productos que no estén destinados a fines específicamente militares", siendo libre el Estado de fijar en esos supuestos las reglas que estime oportunas[166], de la misma forma que es posible regular el acceso a la contratación laboral en esos ámbitos según las funciones que vaya a desarrollar el trabajador[167].

En relación con este particular existe ya una incipiente Jurisprudencia que, no sin ciertas faltas de sintonía, aplica el régimen expuesto:

- Carecen del carácter de personal civil no funcionario al servicio de las Fuerzas Armadas o de Establecimientos dependientes de la Administración Militar, quienes prestan sus servicios para el adjudicatario del servicio de Bar-Restaurante, en virtud de la oportuna concesión otorgada por Agrupación, dependiente del Ministerio de Defensa[168].

- Sin embargo, se ha estimado, con criterio difícilmente aceptable, que los trabajadores que prestan servicios en Círculo Militar, Deportivo y Social

---

en él, se hace ineludible partir de tal realidad normativa (Considerando cuarto). Por tanto, manteniendo la empresa en cuestión su catalogación de movilizada lo cual determina que permanezcan los motivos de militarización, debe concluirse que su personal, como dispone el D. de 10 de febrero de 1943, quedará sujeto al fuero de guerra y por tanto la Jurisdicción Laboral será incompetente", y esta línea jurisprudencial fue mantenida en las posteriores SSTS 7 marzo y 23 diciembre 1968 (Ar. 1248, 5684) y STCT 21 febrero 1979 (Ar. 1125).

166 Cfr. art. 3.1-d de la Ley en relación con el 223.1.b del Tratado de la Unión, que admite que "todo Estado miembro podrá adoptar las medidas que estime necesarias para la protección de los intereses esenciales de su seguridad y que se refieran a la producción o al comercio de armas, municiones y material de guerra ...".

167 Vid. STS/CONT 14 nov. 1992 (*RL* 1993-II, pág. 618), sobre cuestionarios a que se somete el personal laboral de empresas que contratan con el Estado, relacionados con la Defensa; en ella se declara la nulidad de las preguntas relativas a la ideología y al honor del trabajador que carezcan de relevancia respecto de los cometidos a desarrollar.

168 En este sentido, por ejemplo, STCT 13 enero 1984 (Ar. 217).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

del Ejército, y cuyo empresario por tanto es éste y no el Ministerio de Defensa, deben regirse por la normativa especial[169], utilizando un criterio meramente locativo, de carácter "formal", como es que el lugar de prestación de los servicios beneficia a militares.

Si se descarta la condición de empresario del Ministerio en base a que la gestión del referido Círculo -sin perjuicio de ciertos controles fiscalizadores- escapa a las Autoridades de Defensa y al tiempo que se afirma la aplicabilidad del RD, procede cuestionar la pertinencia del propio criterio de fondo y su razón de ser respecto de un mero local recreativo, en la medida en que no parece de ninguna forma vinculado a las exigencias de la Defensa Nacional.

Nótese que en función de esta argumentación, cualquier empleado de una tercera empresa que desarrolle su prestación en un local de esta naturaleza debería verse vinculado por el régimen especial. El criterio recuerda la otrora *vis expansiva* de las normas sobre PCNF a trabajadores que no prestaban su actividad en establecimientos propiamente militares, como las Empresas Nacionales afectas a la Defensa Nacional o el personal laboral al servicio de las Bases Americanas en España, y, sin embargo, al entenderse que estaban en juego intereses de tal carácter así se establecía.

Pues bien, frente al parecer de la doctrina de referencia conviene tener en cuenta que el RD tan sólo debe ser de aplicación a los trabajadores de establecimientos militares, esto es a aquellos que prestan sus servicios voluntariamente, en régimen de ajenidad y de forma dependiente a la Administración Militar española, que es quien los utiliza y gestiona en su propio beneficio y a cambio les retribuye, como también ha señalado alguna resolución afortunada[170], aunque la mencionada Sentencia pueda defenderse, si bien con un

---

[169] Para la STSJ Andalucía/Sevilla 25 octubre 1993, "el Círculo demandado tiene personalidad jurídica propia [...], luego es éste el que recibe los servicios de la plantilla que trabaja en él y, por ende, es el empresario, según el art. 1.2 ET, sin que su dependencia del Ministerio del Ejército (sic) y sometimiento a inspección y ciertas aprobaciones de éste desvirtúen tales personalidad y cualidad empresarial, con traslado de ésta al Ministerio, pues ello sólo implica una adscripción o encuadramiento que carece de esa trascendencia, aunque sí la tiene para someter a la plantilla a las normas especiales del personal laboral del Ministerio de Defensa, ya que las mismas se aplican a los que trabajan en establecimientos dependientes de la Administración Militar o en organismos autónomos encuadrados en el M. Defensa".

[170] Así, la STSJ Andalucía/Málaga de 7 junio 1993 (Colex 711) ofrece una

UNIVERSIDAD DE MURCIA

argumento de índole más formal que material, desde el amplio concepto que de "establecimiento militar" que permite asumir el propio RD[171] .

- En otro orden de cosas, se ha declarado que la Administración española, tras recibir el completo uso de las antiguas Bases americanas, no ha adquirido ningún compromiso con las empresas que venían prestando servicios de mantenimiento en Bases militares norteamericanas y que cesaron su actividad tras la retrocesión, ni es posible entender que los trabajadores de tales empresas tengan derecho a proseguir su prestación de servicios al amparo de una eventual subrogación patronal, máxime si antes de la retrocesión su empresario promovió expediente de regulación de empleo (motivado por el abandono de las instalaciones por parte de las FF.AA. de USA) y los despidió válidamente[172].

D) APLICACION PARCIAL Y EXCEPCIONAL DEL RD 2205 A LOS ANTERIORES SUPUESTOS.

1. Descripción del precepto y naturaleza de la operación exclusoria.

La exclusión mencionada se matiza en el párrafo siguiente, que, textualmente, dispone: "Sin embargo, en los supuestos de declaración de los

---

solución acertada respecto de los trabajadores de Centro Cultural cuyos miembros son militares pero no está adscrito al Ministerio de Defensa, de modo que al personal allí trabajando, "por ende, no [le] es de aplicación el RD 2205/80 [...] que regula las relaciones de trabajo de personal civil no funcionario al servicio de la Administración Militar".

[171] Recuérdese que el art. 1.b entiende por establecimiento militar "los Centros, Cuerpos, unidades, Dependencias y Organismos análogos de la Administración Militar". Deseando, de forma acertada, aclarar las cosas, el Anteproyecto de RD al que se viene haciendo referencia afirma que "no tendran la consideracion de establecimientos militares los centros deportivos o de recreo".

[172] Cfr. STSJ Aragón de 5 de mayo de 1993 (Ar. 2167). Este pronunciamiento resuelve la petición de unos trabajadores que prestaban sus servicios en la empresa demandada que asumió el mantenimiento y conservación de las instalaciones de las Fuerzas Americanas en la base aérea de Zaragoza, y al cerrar éstas promovió expediente de regulación de empleo que extinguió sus relaciones laborales; los trabajadores demandan por despido contra dicha empresa y la Administración española que se hizo cargo de tales instalaciones, desestimada en la instancia. La Sala de lo Social declara que extinguida la relación laboral por resolución administrativa no cabe admitir la existencia de despido y menos la responsabilidad de la Administración española, por haber entrado en posesión de las instalaciones citadas; ni siquiera podría hablarse de continuidad en la actividad empresarial, dadas las peculiaridades del caso.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

estados de alarma, excepción o sitio, el Gobierno podrá acordar durante su vigencia, la aplicación de este Decreto en materia de faltas y sanciones, jurisdicción y procedimiento al personal de las industrias comprendidas en el párrafo anterior"; la índole de las materias mencionadas, según se recordará, reproduce el artículo 2.2º de la Reglamentación de trabajo de 1967.

De esta forma, se puede comprender que la finalidad del inciso es completamente opuesta a la veste con que se presenta; las exclusiones apuntadas son declarativas, con lo que su expresa mención sólo podría achacarse a una intención aclaratoria, pero dado el tenor del párrafo ahora comentado puede concluirse que su intención, precisamente, es la de establecer una inclusión constitutiva pese a la rúbrica "Exclusiones" con que se titula el artículo 2º.

Descubierta la verdadera intención del precepto, debe notarse que su viabilidad topa con serios óbices desde la perspectiva del respeto a la jerarquía normativa:

- Una norma reglamentaria, como es el RD 2205/1980, resulta de todo punto inhábil para determinar las consecuencias de cualquiera de los estados excepcionales admisibles en nuestro Derecho, pues el art. 116.1 de la Constitución previene al respecto que "una Ley Orgánica regulará los estado de alarma, de excepción y de sitio y las competencias y limitaciones correspondientes".

- Asimismo, la habilitación para regular el régimen jurídico del PCNF al servicio de Establecimientos Militares que da lugar al RD 2205/80 no puede utilizarse para, precisamente, regular el trabajo de un colectivo que carece de esa identidad, como expresamente señala el propio artículo 2º al excluirlo formalmente.

- De la misma manera, según se apuntó, la remisión que la L.O. 4/1981 realiza "a la normativa vigente sobre movilización" y el juego de la Ley 50/1969, Básica de Movilización, conducen a que durante esos estados excepcionales los trabajadores o bien mantengan íntegramente su estatuto o pasen a uno diverso del señalado por el RD. Al ser normas de rango superior (y una de ellas posterior) parece claro que comportan la inoperancia del RD en este punto.

2. Carácter anacrónico de su contenido.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Si tan discutible es el valor efectivo de la exclusión/inclusión, no lo es menos su utilidad, pues su evidente carácter arrastrado hace que el contenido del precepto sea incomprensible en muchos puntos:

* En la actualidad, las faltas y sanciones del PCNF en poco difieren de las aplicables a cualquier trabajador común; el procedimiento es ciertamente peculiar, como se verá en su momento, pero al final del mismo quedan abiertas las puertas de la jurisdicción social para llevar a cabo la revisión del correspondiente acto empresarial.

* Carece de sentido que se quiera incluir al personal movilizado en el ámbito de aplicación del RD para, mediante tal operación, laboralizar su sistema sancionador y de tutela jurisdiccional.

* Seguramente todo tiene una sencilla explicación: el RD se ha limitado a reproducir la idéntica previsión contenida en el art. 2º de las Reglamentaciones precedentes. Tanto la de 20 de febrero de 1958 cuanto la posterior de 20 de octubre de 1967, con la salvedad de trocar la referencia al supuesto de hecho por el término coetáneamente adecuado de "en tiempo de guerra o en circunstancias de excepción", contenían un precepto de similar tenor, pero que conducía a resultado bien diverso: en tales momentos la mención a la jurisdicción significaba, precisamente, la elusión del acceso a los Tribunales, mientras que en la actualidad no existe una diversidad de régimen jurisdiccional respecto de los contratos de trabajo comunes[173].

2. EXCLUSIONES SUBJETIVAS.

Tal y como se anticipó, el RD 2205 procede a excluir de su ámbito aplicativo la actividad desarrollada en conexión con los establecimientos militares en función de un segundo criterio, éste de índole subjetiva o personal, atento, por lo tanto, a la existencia de un nexo específico entre quien desarrolle la actividad y su empleador. A través de este expediente, que sigue un procedimiento técnicamente más adecuado que el precedente se desvinculan de la normativa en cuestión los funcionarios, militares o asimilados, profesionales liberales y cuantos ya de por sí quedan fuera del concepto técnico-jurídico de trabajadores.

---

[173] Recuérdese lo ya señalado al respecto al referir la evolución histórica del régimen de este personal.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Con todo, ha de advertirse que este precepto pretende ser un trasunto del artículo 1.3 ET, de manera que tampoco era necesario proceder a regular unas exclusiones que de suyo vigen, pues la remisión a la regulación de las relaciones laborales especiales y comunes con peculiaridades ya sobreentiende la aceptación de la delimitación de los contornos del ordenamiento laboral ahora contenida en el primer precepto del RDL 1/1995.

A. FUNCIONARIOS CIVILES O MILITARES.

En buena lógica, fuera del ámbito laboral, y, por ende, también de este singularísimo que es el del PCNF, quedan quienes trabajen en los Establecimientos Militares como consecuencia de su condición de funcionarios públicos[174], sean civiles o militares y siempre que se hallen en activo -"sin que esta excepción alcance a quienes ostentando tal condición estén jubilados o retirados"-, los cuales, obviamente, tienen su propio régimen jurídico-administrativo. La exclusión recogida por el art. 2.2.a del RD es tan natural como que ya se encuentra advertida en la propia denominación que la extinta Disposición Final séptima del ET utilizó para referirse a los trabajadores de establecimientos militares; su identificación como personal "no funcionario" comportaba, *a sensu contrario*, que el reglamento invocado -a la postre el RD 2205- debía dejar fuera de su campo de aplicación a quienes realizasen tareas similares o idénticas pero a virtud de un nexo de carácter funcionarial.

Seguramente no es superfluo sacar una segunda conclusión de la acotación principal llevada a cabo cuando legislador y reglamento delimitan el radio de acción subjetivo de la categoría en cuestión. Si al personal "no funcionario" ha de asignársele una regulación específica es porque se persigue también que la misma difiera y se separe de la funcionarial; luego el régimen jurídico del personal civil funcionario justificadamente, incluso desde este concreto punto de vista, puede separarse del laboral general y asimilarse al de los funcionarios; sin perjuicio de que ante cada precepto o institución concreta se realice la reflexión pertinente, quede constancia de tal general apreciación.

UNIVERSIDAD DE MURCIA DOCTORADO COMISIÓN GENERAL

---

174 Esto es, las "personas incorporadas a la Administración pública por una relación de servicios profesionales y retribuidos, regulada por el Derecho Administrativo" (art. 1 Ley de Funcionarios Civiles del Estado, Texto articulado aprobado por Decreto 315/1964, de 7 de febrero).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Por lo demás, aunque la cuestión no esté en absoluto exenta de polémica, la distinción entre el personal funcionario y el personal laboral "es básica en la legislación vigente"[175]. La propia Ley Fundamental así parece asumirlo, pues su artículo 103.3, de modo similar a lo establecido para los trabajadores asalariados en el artículo 35.2 CE, prevé la elaboración de un "estatuto de los funcionarios públicos". Con independencia de que se debata acerca de si determinados puestos pueden o no ser cubiertos indistintamente con personal de uno u otro tipo[176], lo cierto es que en nuestro ordenamiento jurídico no cabe pensar que funcionarios y trabajadores sean categorías intercambiables; la peculiaridad del nexo que une a la Administración Pública con quienes se identifican como sus *servidores* prototípicos aconsejan mantener nítidamente las fronteras entre uno y otro colectivo, a la par que diferenciar sus respectivos estatutos reguladores. Ello se traduce, desde la vertiente del campo de aplicación subjetivo del ordenamiento laboral, en la conocida exclusión que lleva a cabo el art. 1.3.a ET respecto de "la relación de servicios de los funcionarios públicos"[177].

A través de esta exclusión constitutiva, que en el ET se refiere genéricamente a todos los funcionarios, mientras que en el RD se advierte que abarca tanto a los civiles como a los militares, se deja extramuros del ámbito aplicativo del RD a dos grandes categorías de colectivos a las que se alude *nominatim*, pero también a otros no mencionados de forma expresa. Brevemente, convienen algunas precisiones al respecto.

1. Funcionarios civiles.

---

[175] STC 57/1982, de 27 de julio (B.O.E. núm. 197, de 18 de agosto de 1982).

[176] Sucesivamente, el legislador ha ido intentando una concreción para que, al menos en el ámbito en que la norma estatal es operativa, se conozca cuáles son los puestos que, catalogados como excepción a la regla general de que sean desempeñados por funcionarios, cabe que sean ocupados por personal laboral. El art. 15 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública se refiere a ello; posteriormente la Ley 23/1988, de 28 de julio procedió a reformarlo; más tarde, la Ley 42/1994, de 30 de diciembre realizó nuevos retoques sobre el particular.

[177] Tal exclusión de los funcionarios públicos ha sido tradicional en nuestra legislación laboral; de forma expresa, el art. 8 Ley de Contrato de Trabajo de 26 de enero de 1944 disponía que "los funcionarios públicos se regirán por su legislación especial". Sobre el tema, vid. A. PALOMAR OLMEDA, *Derecho de la Función Pública. Régimen jurídico de los funcionarios públicos*, Dykinson, 3.ª edic., Madrid, 1996, esp. pp. 721-745; R. PARADA VAZQUEZ, *Derecho Administrativo. Organización y empleo público*, Marcial Pons, 2ª edic., Madrid, 1988, esp. pp. 300 ss.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Están exlcuidos, por tanto, los funcionarios civiles al servicio de la Administración Militar y de sus Organismos Autónomos; la exclusión alcanza tanto a los funcionarios "de carrera" como a los "de empleo" (eventuales e interinos), pues lo definitorio para la exclusión se encuentra en la naturaleza del vínculo y no en su modalidad o duración.

2. Funcionarios militares.

Los funcionarios militares[178], esto es, los militares de carrera, los cuales "constituyen los cuadros permanentes de las Fuerzas Armadas" (art. 3 Ley 17/1989) y los militares de empleo, "que adquieren compromiso mediante una relación de servicios de carácter no permanente" (art. 3 Ley 17/1989), "complementan los cuadros de mando de las Fuerzas Armadas y constituyen los efectivos profesionales de tropa y marinería de los Ejércitos" (art. 104 Ley 17/1989).

Aunque parezca una obviedad, debe recalcarse que la exclusión subjetiva de mérito alude al personal que posea la condición de funcionario, que viene a identificarse con el colectivo de "militares de carrera" o "de empleo". Y sin embargo, lo cierto es que la naturaleza funcionarial de los miembros de las Fuerzas Armadas que se dedican a ellas profesionalmente no es tanto atribución específica de la Ley cuando conclusión razonable a la que se accede de modo pacífico por parte de doctrina y jurisprudencia[179]. Merced a ese compartido

---

[178] Recuérdese que el concepto de funcionario público deriva del concepto de función pública que es el ejercicio de las competencias cuyo desarrollo está atribuido a la Administración, formando parte de la misma y cuyo ejercicio corresponde necesariamente a una persona física que ostenta la titularidad de los diversos órganos administrativos. Mayor dificultad entraña la caracterización del funcionario militar. Para MUÑOZ ALONSO, *Derecho Administrativo Militar*, vol. II, cit., pág. 82, son funcionarios militares todas las personas que se integran como medios personales de la Administración y en forma primaria al fin de la Defensa Nacional, integrando cuadros o formaciones constituidos directamente para la satisfacción de aquél, mientras que no son funcionarios militares aquellas personas que sólo cumplen funciones coadyuvantes o cuando aquel fin no exige por naturaleza la calificación de status militar, con la excepción de determinadas funciones técnicas superiores.

[179] Tímida o implícitamente, la propia y capital Ley 17/1989, de 19 de julio, alude en su Exposición de Motivos a tal sobreentendido cuando afirma que "por su propia naturaleza, la función militar es una actividad de interés público con todas las consecuencias: subordinación al bien común, sujeción al control de los poderes del Estado y exigencia de una administración transparente de los recursos. Constituye, por lo tanto, una parte de la función pública, aunque sus peculiaridades obliguen a regularla por normas específicas que, sin embargo han de basarse en principios análogos a los que rigen aquélla".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

sobreentendido, por lo tanto, debe entenderse subsumible la exclusión aludida en un apartado abierto para abarcar conjuntamente a cualesquiera funcionarios, de índole civil o militar, que desarrollen su actividad profesional al servicio de Establecimientos Militares[180].

a) Militares de carrera.

La exclusión de los militares de carrera no suele ofrecer dificultades: su vinculación con la Administración militar es permanente -de "cuadros permanentes" habla el art. 3 de la Ley 17/1989-, y su condición funcionarial admitida pacíficamente. El problema puede surgir cuando la prestación de servicios a esa Administración derive de otro título diferente al de funcionario, superponiéndose entonces dos relaciones; en ese caso hay que estar a la naturaleza de los servicios y al título en virtud del cual se prestan:

---

[180] Resulta curioso observar cómo en ocasiones las propias normas constitucionales, profesionales o "sociales" mantienen el sobreentendido y no explicitan la naturaleza del vínculo que haya entre Estado y militar. Así, por ejemplo, en el artículo 8 de la Constitución se alude, genéricamente a "Las Fuerzas Armadas", "el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire", omitiendo cualquier alusión al estatuto de sus componentes; en el artículo 28.1 de la propia Ley Fundamental (relativo a la libertad sindical), de forma harto significativa, se contrapone la mención a "los funcionarios públicos" con la realizada a "las Fuerzas o Institutos Armados"; el art. 103.3 de la misma Norma Fundamental habla de regular el "estatuto de los funcionarios públicos", pero en clara y exclusiva alusión a los civiles (como se comprueba acto seguido, al aludirse a su libertad sindical, de la que vienen excluídos quienes lo son de naturaleza militar); de la misma forma la Ley 11/1985, Orgánica de Libertad Sindical insiste en esa ausencia de calificación acerca del nexo existente, refiriéndose a "miembros de las Fuerzas Armadas" (art. 1.3, para excluirlos de su ámbito aplicativo) y separándolos de los vinculados a través "de una relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones Públicas" (art. 1.2, para considerarlos "trabajadores" "a los efectos de esta Ley"); el el RD 517/1986, de 21 de febrero, sobre incompatibilidades del personal militar alude de forma reiterada al "personal", especificando que se refiere a "oficiales generales, oficiales, suboficiales y asimilados de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil y a las clases de tropa, de marinería y de la Guardia Civil profesionales" (art. 1º); también el Reglamento General de adquisición y pérdida de la condición de militar y situaciones administrativas del personal militar profesional (RD 1385/1990, de 8 de noviembre), ya en su propia rúbrica prefiere eludir la identificación del vínculo y, por su parte, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado vienen aludiendo a las "Retribuciones del personal de las Fuerzas Armadas".

Un vez más, para aumentar las curiosidades jurídicas, las normas de Seguridad Social parecen actuar como "avanzadilla" o asumiendo conceptos de mayor claridad que los preceptos específicamente destinados a ordenar un aspecto sustantivo. Viene ello a cuento de que el art. 7.1.e) de la Ley General de la Seguridad Social de 1994 -antiguo art. 10.1.d) de la LGSS de 1974- sí se refiere, como uno más de los Regímenes Especiales de Seguridad Social, al de los "*Funcionarios* públicos, civiles y *militares*". La Ley 28/1975, de 27 de junio, sobre Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, ya en su propia rúbrica supone cierto abandono de la claridad identificativa a que los sucesivos textos refundidos han sabido llegar, y el articulado rehúye constantemente la referencia al concepto de "funcionarios".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Como ejemplo destacado de funcionarios militares que simultáneamente prestan su actividad para un organismo militar y a virtud de nexo de otra naturaleza cabe citar, recogiendo múltiples pronunciamientos judiciales, el caso de los médicos que prestan servicios en el I.S.F.A.S, los cuales pueden tener en ese organismo su destino militar pero también pueden prestar servicios como un trabajador más, compatible esta tarea con su condición de militar[181].

- En otras ocasiones surge la duda como consecuencia de la propia naturaleza del destino desempeñado, toda vez que los militares pueden prestar sus servicios en destinos que no posean un carácter estrictamente militar. Para

---

[181] De entre las resoluciones judiciales recaídas sobre el tema puede extraerse una visión global de la materia citando las siguientes:

-La STCT 16 julio 1981 (Ar. 4965) entiende que no es competente para conocer la Jurisdicción Social cuando la vinculación con el organismo demandado -ISFAS- se produce en función de la condición de militar del sujeto demandante, que lo era un Capitán Médico de Complemento del Cuerpo de Sanidad de la Armada, en situación de activo, el cual, en su condición de militar, presta servicios como Médico de Medicina General para el Instituto Social de las Fuerzas Armadas, con horario fijo, auxiliándose de personal y material de dicho Instituto y percibiendo una retribución mensual fija,.con un mínimo garantizado y el resto por el número de cheques de asistencia entregados por los asegurados a tal Entidad una vez superada la cuota inicial, pero deja abierta la posibilidad de que el mismo sujeto preste servicios, de forma simultánea, al amparo de un vínculo de PCNF.

- La STSJ Murcia 766/1993, de 21 de diciembre llega a la conclusión de que el Médico (simultáneamente Comandante Médico de Sanidad), que presta su consulta a beneficiarios del ISFAS en local particular y es retribuído ("cheque médico") por acto asistencial, viene vinculado a través de un arrendamiento de servicios puesto que no concurren las notas de ajenidad y dependencia inherentes a un contrato de trabajo; la exclusión del ámbito laboral, por consiguiente, no es fruto de su condición de militar.

- La STSJ Murcia nº 328, de 27 junio 1994 aborda un complejo supuesto que requiere una explicación previa. La O.M. 1001/76, de 14 de octubre, que aprobó el Reglamento del Servicio de la Armada para el personal civil no funcionario dependiente del Ministerio de Marina, prevé en su art. 3 e) la competencia del Consejo Directivo para proceder al nombramiento, entre otros, del personal médico, a propuesta de la Jefatura de Sanidad y con la conformidad de la Jefatura del Departamento de Personal en cuanto al personal militar y funcionarios civiles, así como disponer la contratación de personal civil no funcionario necesario al Servicio. Por otro lado, en su art. 35 advierte que "la asistencia médica se realizará preferentemente por facultativos [...] pertenecientes al Cuerpo de Sanidad de la Armada" y, sólo en caso de no contar con personal de dicho Cuerpo, por facultativos "que estén incluidos en el Escalafón General de la Seguridad Social". Es decir, se establece una preferencia absoluta para los facultativos de la Armada, cuyo acceso al servicio es consecuencia de su condición de funcionario de la Administración militar. A la vista de todo ello razona el TSJ que "el actor, por su condición de facultativo del Cuerpo de Sanidad de la Armada, ejerció la preferencia que le reconoce el art. 35 y dedujo solicitud para ser nombrado -que no contratado- para un puesto de especialista. Se trata pues de vinculación netamente administrativa, reconocida por su condición de personal militar, por tanto ajena a la laboral".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

dilucidar si este tipo de actividad se subsume en el nexo funcionarial o genera uno diverso, quizá de naturaleza laboral especial, suele atenderse a la circunstancia de si la misma constituye la única desempeñada en favor de la Administración o una complementaria de la principal[182].

En sentido distinto, ha de clarificarse una exclusión referida no ya al ámbito del RD sino también al de la legislación funcionarial, por encuadrarse dentro de un contrato de trabajo común. Se trata del supuesto en que un funcionario militar para a desempeñar servicios en puestos de trabajo previamente calificados como "de interés para la Defensa Nacional", en empresa del sector público; el vínculo funcionarial queda suspendido (actual situación de servicios especiales), se trabaja en conexión o para actividades relacionadas con la Defensa Nacional y, sin embargo, tampoco se accede a la condición de PCNF, en doctrina que ha admitido el propio Tribunal Supremo, y de la que ha de colegirse la consiguiente falta de legitimación pasiva (de responsabilidad) de la Administración Militar respecto de cuantos problemas puedan suscitarse en tales condiciones[183].

b) Militares de empleo.

---

[182] Así, la STCT 7 octubre 1980 (Ar. 4863), en aplicación de la Reglamentación de Trabajo del Personal Civil no Funcionario de 20 de octubre de 1967, art. 3 b), que contiene idéntica prescripción a la establecida por el art. 2.2 a) RD 2205/1980, explica que no es acreedor de la prestación de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social quien prestó sus servicios como Coronel Subdirector de un Centro de Enseñanza dependiente de la Administración Militar porque los mismos "lo fueron en su condición de Coronel de Artillería en activo, siendo destinado a dicho cargo como pudo serlo a otros propiamente militares y por ello tales servicios directivos en centros docentes venían siendo remunerados con el sueldo y demás emolumentos correspondientes a su graduación militar y demás circunstancias personales, puesto que no realizaba más labores que las asignadas a su cargo de Subdirector del indicado Centro de Enseñanza, lo que excluye una posible situación de pluriempleo, servicios que, por tanto, aun no siendo propios de un destino estrictamente militar se contabilizaron para generar los pertinentes derechos pasivos que como militar viene el actor cobrando del Estado, impidiendo esto que en base a ellos también se le reconozca la prestación de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social solicitada en la demanda".

[183] La "Situación de servicios especiales", según el Reglamento General de adquisición y pérdida de la condición de militar y de situaciones administrativas del personal militar profesional (RD 1385/1990, de 8 noviembre), se extiende a los militares de carrera "cuando presten servicios en Organismos o Empresas del sector público en el caso de que dichos servicios sean calificados por el Ministro de Defensa de interés para la defensa" (art. 26.e).

A la vista de lo anterior, las SSTS 23 junio 1986 (Ar. 3701) y 18 julio 1988 (Ar. 6179) proclaman la naturaleza laboral ordinaria del nexo entre la Empresa Nacional Santa Bárbara y quien posee la cualidad de militar de carrera.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Por su lado, la exclusión de los militares de empleo suele discutirse a propósito de dos cuestiones muy diversas:

a) Por un lado, la propia temporalidad del nexo propicia, con cierta reiteración, que cuando finaliza su relación de servicios, esto es, el compromiso que han adquirido con las Fuerzas Armadas, pretendan de los Tribunales que se califique como de despido la extinción de ese vínculo[184]. Por descontado, la doctrina de los diversos órganos judiciales se ha mantenido uniforme a la hora de rechazar ese tipo de pretensiones, toda vez que, a semejanza de cuanto se preconiza respecto de los funcionarios civiles, ni siquiera las eventuales irregularidades producidas en el transurso de su prestación de servicios o en el propio momento final son causa de desnaturalización de un nexo estrictamente administrativo, y por ello la pretensión de laboralidad, incluso especial, está condenada al fracaso. Recogiendo lo esencial de tales pronunciamientos puede afirmarse:

1°. Por lo que respecta a la naturaleza de los servicios prestados por las clases de tropa y marinería profesionales de las Fuerzas Armadas, la finalización del compromiso como militar profesional no puede equipararse en modo alguno a la voluntad de extinguir un supuesto nexo laboral[185].

---

184 Materialmente, el problema surge porque se efectúa una prestación de servicios retribuídos y en favor de las FF.AA., bien que durante ese período se esté cumpliendo en ocasiones, y de forma simultánea, la obligación de prestar el Servicio Militar.

Atendiendo a este supuesto, aunque con miras diversas a las propias del PCNF, la L. O. 13/1991, de 20 de diciembre, del Servicio Militar, advirtió que "El tiempo permanecido como alumno de los centros docentes militares de formación y como militar de empleo, así como el de formación y prácticas para el acceso a la Guardia Civil, será computable para la prestación del servicio militar en la forma que reglamentariamente se determine. En el caso de tener cumplido el servicio militar, los militares de empleo pasarán a la reserva del mismo a la finalización o resolución de su compromiso y los alumnos de los centros docentes militares de formación, que no se reintegren a su Escala de origen, al causar baja en los mismos. Permanecerán en ella hasta el 31 de diciembre del tercer año posterior a su pase a la misma" (Disposición Adicional Primera).

185 En este sentido, las SSTSJ Extremadura 26 noviembre 1990 y 1 abril 1991 (Ar. 1403 y 2477) explican cómo "es evidente que dicha situación se halla comprendida en el Real Decreto de 4-3-1988, sin que sea posible comprender la misma en una relación laboral, a tenor del art. 1 del Estatuto de los Trabajadores, por lo que en definitiva, (...) procede declarar la incompetencia de este especializado orden jurisdiccional, ya que de entenderlo conforme el Magistrado a quo «en virtud de la fuerza expansiva que caracteriza al Derecho del Trabajo», al final de su licenciamiento todos los reclutas, voluntarios o no, podrían considerar aquél como un despido y no como la finalización de una prestación formal obligatoria".

Con anterioridad, la STCT 19 febrero 1986 (Ar. 1026) había advertido la

UNIVERSIDAD DE MURCIA

2º. Los Oficiales de Complemento que cesan en el servicio no pueden, tampoco, pretender válidamente que habían venido vinculados a través de una relación laboral especial[186].

3º. Aunque el plazo de duración del compromiso como militar de empleo se haya llevado más allá de lo establecido en el art. 105 de la Ley 17/1989, en modo alguno se transforma su naturaleza jurídica[187].

---

incompetencia de la jurisdicción social para pronunciarse acerca de la reclamación suscitada por Cabo Primero Especialista respecto de su continuidad en las Fuerzas Armadas, pues "con independencia de la calificación que haya de darse a la relación que mantenía el actor con el Ministerio de Defensa y sin calificar la misma, ha de concluirse que tal relación es de carácter funcionarial y sujeta a la jurisdicción contencioso-administrativa, pero nunca a la laboral, al carecer la misma de los caracteres típicos de trabajador y empresario, a que se refiere el art. 1 del Estatuto de los Trabajadores".

Por su lado, la STSJ Aragón de 7 junio 1990 (Ar. 771) se enfrenta con el supuesto de un Cabo Primero reenganchado sucesivamente (hasta completar diez años de servicios) y suspendido en las pruebas de ascenso a Sargento, pasándosele a situación de reserva; pese a las múltiples vicisitudes habidas y a la retribución percibida por el sujeto, que alcanzaba prácticamente el doble del SMI, "se trata de la prolongación del servicio militar (sic) que en ningún caso puede incardinarse en la esfera laboral". En los mismos términos STSJ Cataluña 21 diciembre 1990 (Ar. 4423) y STSJ Andalucía/Sevilla de 23 octubre 1991 (Ar. 6968).

[186] En STS 22 septiembre 1987 (Ar. 6256), se descarta que este personal militar tuviera una relación laboral y, lógicamente, se preconiza la incompetencia de jurisdicción para conocer acerca de la reclamación formulada con ocasión de su cese en el servicio activo. Conforme a sus propias palabras "la referida relación jurídica que ligaba a los litigantes se encuentra excluida del ámbito de aplicación del ET, conforme dispone el art. 1.3 a), al no tener la consideración de laboral, sino de prestación de servicios en Establecimiento Militar, sometidos a la disciplina militar, como consecuencia de su asimilación o consideración militar [art. 2.2.a) y b) del RD 2205/1980], correspondiendo la competencia para conocer de ella, a la jurisdicción contencioso-administrativa".

[187] La superación del límite establecido en ocho años "no quiere decir en modo alguno que la relación originariamente administrativa, se convierta en laboral, pues reiterada jurisprudencia ha señalado que las patologías o irregularidades en que pudieran incurrir los contratos administrativos no suponen la desnaturalización de los mismos, debiendo ser enjuiciados y objeto de tratamiento los contratos administrativos y sus efectos y consecuencias ante la jurisdicción contencioso-administrativa", argumentación que se refuerza contemplando lo dispuesto en el art. 112 de la Ley 17/1989, el cual dispone que contra las decisiones en materia de militares de carrera y de empleo se podrá interponer alzada ante el Ministerio de Defensa, poniendo fin dicha resolución a la vía administrativa previa al recurso contencioso administrativo (STSJ Extremadura 14 octubre 1992, Ar. 4908).

La STSJ Madrid de 14 octubre 1992 (Ar. 4908) descarta que al excederse el tiempo máximo de reenganche admitido por la normativa vigente pueda entenderse que la relación, por concurrir las notas del art. 1.1 ET, ha de encontrar su soporte institucional en la figura del contrato de trabajo; invocando la doctrina general al respecto se reitera la idea ya expuesta.y se insiste en la incomptencia de la jurisdicción social para pronunciarse sobre el asunto.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Las anteriores conclusiones no quedan en absoluto contradichas o cuestionadas por el hecho de que los colectivos de personal eventual ligado a las Fuerzas Armadas mediante compromisos temporales vengan protegidos frente a la contingencia de desempleo, y ello tanto porque lo mismo se aplica a los funcionarios civiles[188], como porque también la norma que les extendió esta medida de protección social toma como presupuesto, precisamente, la pertenencia a las Escalas de Complemento y Reserva Naval o a las Clases de Tropa y Marinería Profesionales[189].

b) Por otra parte, a propósito del cómputo de la antigüedad que posea el PCNF, y como consecuencia de la imprecisión con que se redactó el Convenio Colectivo aplicable, se ha pretendido al menos una equiparación parcial entre tal cualidad de militar de empleo y la de los trabajadores al servicio de la Administración Militar, de modo que el tiempo de prestación de servicios bajo tal título fuere tenido en cuenta.

Sin embargo, se ha descartado de forma reiterada que los servicios "puramente militares" prestados bajo tal concepto posean virtualidad refleja en el ámbito laboral y, desde luego, que esa fuere su verdadera naturaleza[190].

c) Situación de activo.

Respecto a ambas clases de funcionarios, civiles y militares, la exclusión opera únicamente en el caso de que estuvieran en activo. La indicación expresamente efectuada por el art. 2.2.a del RD parece obvia, pero quizá no sea superflua, pues con ella se desea evidenciar que si cualquier funcionario está desempeñando tareas en un establecimiento militar, pero no lo hace en su condición de tal, sino a virtud de otro vínculo aún no cabe entender expulsado el supuesto del ámbito de la relación laboral en estudio[191]. Dicho de otro modo: lo

---

[188] Cfr. RD 1167/1983, de 27 de abril.

[189] Cfr. el Real Decreto 474/1987, de 3 de abril, por el que se extiende la protección por desempleo al personal de las Escalas de Complemento y Reserva Naval y Clases de Tropa y Marinería Profesionales, especialmente sus artículos 1 y 2.

[190] Cfr. la doctrina unificada contenida en las SSTS 29 abril 1992 Ar. 2684); 10 junio 1992 (Ar. 4558); 24 noviembre 1992 (Ar. 8832); 28 septiembre 1993 (Ar. 8532).

[191] Cfr. STCT 28 enero 1987 (Ar. 1687): "La presunción en favor de la

UNIVERSIDAD DE MURCIA

decisivo para la exclusión no es que estemos ante un funcionario, sino ante alguien que desempeña su trabajo en favor del establecimiento militar precisamente por ostentar tal cualidad[192].

3. No funcionarios que posean la «condición militar».

En puridad, la Ley 17/1989 sólo contempla como militar profesional, por una lado, al supuesto más genérico que engloba junto con los "militares de carrera", que se integran en distintos Cuerpos de acuerdo con los cometidos que deban desempeñar, a los "militares de empleo", estructurados en las categorías de oficial y de tropa o marinería profesionales, y, por otro lado, a la Guardia Civil, cuyo régimen de personal comparte lo establecido tanto en la LO 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como en la citada Ley, como ya se advirtió.

Sin embargo, hay una serie de personas a las que, aun no pudiendo ser consideradas como personal militar profesional, la Ley otorga la "condición militar" mientras dure o permanezca su vinculación a las Fuerzas Armadas[193].

---

existencia de contrato de trabajo entre todo aquel que presta sus servicios por cuenta y dentro de la organización y dirección de otro y el que los recibe ... no aparece desvirtuada ... por el hecho de que el actor continúe trabajando ... una vez jubilado en su condición de funcionario; no existiendo prestación de mera benevolencia o complacencia ... debiéndosele pagar los salarios devengados durante este tiempo".

[192] Así, no es laboral la relación que une a un facultativo del Cuerpo de Sanidad de la Armada en activo, con otra entidad como el Servicio de la Seguridad Social de la Armada, en la cual compatibiliza sus servicios, precisamente por su condición de militar (STSJ Murcia de 27 junio 1994, rec. 1152/93); en el mismo sentido, la ya citada STCT 7 octubre 1980 (Ar. 4863).

[193] El concepto nuclear del Derecho Penal Militar es el "delito militar", entendiéndose por tal la infracción -de acción o de omisión- cometida por un militar o, excepcionalmente, por una persona ajena a las instituciones armadas, contra el servicio o los intereses del Ejército, y tipificada en el Libro II del Código Penal Militar (LO 13/985, DE 9 de diciembre). A estos efectos, el citado Código considera militares a quienes posean dicha condición conforme a las leyes relativas a su adquisición y pérdida y, concretamente, durante el tiempo en que se hallen en cualesquiera de las situaciones de actividad y las de reserva, con las excepciones que expresamente se determinen en su legislación específica, los siguientes: quienes, como profesionales, sean o no de carrera, se hallen en los cuadros permanentes de las Fuerzas Armadas; quienes se hayan incorporado con carácter obligatorio, o ingresado como voluntarios en el servicio militar, mientras se hallen prestando el servicio en filas; quienes cursen estudios como alumnos en las Academias o Escuelas militares; quienes presten servicio activo en las Escalas de Complemento y de Reserva Naval o como aspirantes a ingreso en ellas; y quienes, con cualquier asimilación militar, presten servicio al ser movilizados o militarizados por decisión del Gobierno (art. 8 CPM).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Aunque no aludidos de forma expresa por el RD por carecer, en sentido estricto, de la cualidad de "funcionarios militares", es evidente que también han de considerarse fuera del campo aplicativo del RD quienes ostentan la condición militar:

- Los militares de reemplazo, esto es, las personas que se incorporan a las Fuerzas Armadas para cumplir el servicio militar, los cuales, durante su prestación, adquieren la condición militar, según disponen el art. 3 de la LO 13/1991, de 20 de diciembre, del Servicio Militar y el concordante art. 4 RD 1410/1994, de 25 de junio, Reglamento del Servicio Militar, quedando vinculados a las mismas "por una relación temporal de servicios de carácter no profesional" (art. 6 del mismo Reglamento)[194].

La exclusión va referida al servicio militar en sentido amplio, comprendiendo también prácticas, voluntariado y otras fórmulas "cuasi laborales" que llevan pareja la percepción de emolumentos, pues lo relevante es que el título a cuyo amparo se presta es el de prestación obligatoria, tal y como la propia jurisprudencia acabó advirtiendo respecto de los supuestos más polémicos[195], pues las

---

La previsión, excepcional, de figuras constitutivas de delito militar, de las que serían responsables personas no militares, tiene su justificación según el preámbulo del Código Penal Militar en los "supuestos que afectan al servicio y a los intereses del Ejército, en que los no militares pueden ser sujetos activos de un ataque a la Institución Armada con lesión del bien jurídico tutelado, pudiendo resultar delito militar formal y materialmente".

[194] El empleo de la expresión "servicio militar" hace referencia exclusiva al tiempo durante el que los jóvenes se hallen encuadrados en las Fuerzas Armadas (cfr. art. 4 LO 13/1991), adquiriendo, pues, la condición militar y encontrándose sometidos a la legislación penal y disciplinaria castrenses (art. 40.1 LSM y 3 LO 12/1985, de 27 de noviembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, redactado por la disp. adic. 10a) de la LSM). Es por ello que la condición militar quedará en suspenso durante el período de tiempo que, por motivos excepcionales y a petición propia, cese temporalmente la realización del "servicio militar" (art. 38 LO 13/1991 y 4 RD 1410/1994).

En general, sobre la condición y estatuto de este personal, recientemente, L. MARTIN-RETORTILLO BAQUER, "Reflexiones sobre la situación jurídica del soldado", *Revista de Adminstración Pública*, núm. 134, Madrid 1994, págs. 29 a 61. Y es precisamente esta condición militar la causa determinante para incluir a este colectivo en la presente exclusión, referida genéricamente a los funcionarios militares, aunque es evidente que aquí se trata de una exclusión meramente declarativa porque este tipo de actividad carece de la voluntariedad, nota esencial del contrato de trabajo (cfr. art. 30 CE; art. 36 Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y la organización militar; art. 1.2 LO 13/1991; Instrucción 4/1992, de la Fiscalía General del Estado (Ar. 1065) y RD 1410/1994.

[195] En este sentido pueden verse las SSTS 10 y 13 noviembre 1987 (Ar. 7833,

UNIVERSIDAD DE MURCIA

diversas formas de prestación del servicio militar, por más que propicien la percepción de cantidades relativamente elevadas son inhábiles para generar vínculo laboral alguno, ni siquiera de tipo especial, pues en todo caso quiebra la nota de voluntariedad.

- Lo mismo debe predicarse, y por idénticas razones, de los alumnos de los centros docentes militares de formación, los cuales "tendrán condición militar" y, "estarán sometidos al régimen general de derechos y obligaciones del personal de las Fuerzas Armadas y a las leyes penales y disciplinarias militares, sin que estén vinculados por una relación de servicios de carácter profesional"(art. 55 Ley 17/1989).

4. Otro personal en régimen administrativo.

Aunque el RD, y a diferencia de lo dispuesto por el Estatuto de los Trabajadores en su art. 1.3.a), no completa la exclusión de su ámbito aplicativo respecto de los funcionarios con la referida al resto de personas que prestan servicios para la Administración Militar en régimen administrativo[196], es evidente que su relación está excluida del ámbito de aplicación del RD, y en este grupo se integran los siguientes colectivos:

a) El personal contratado para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales. La posibilidad de contratar bajo esta específica modalidad sólo cabe referirla al marco jurídico establecido en la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. Además de remitir a lo expuesto

---

7834, 7865); 13 y 14 julio 1988 (Ar. 5814, 5824), relativas al supuesto de los soldados voluntarios que realizaban sus prácticas en RENFE.

El mismo criterio ha servido para resolver, en unificación de doctrina, la duda acerca de si computa a efectos de antigüedad del PCNF el tiempo de actividad prestado bajo esta condición; el Supremo ha excluido de la referida contabilización el permanecido en filas para cumplir el servicio militar o como voluntario, e igualmente el transcurrido en Escuela Profesional del Ejército como aprendiz o alumno, y el de reenganche en filas, porque únicamente se computa el servicio como trabajador en sentido legal, concepto no aplicable de la relación establecida como componente profesional, voluntario, o forzoso de las Fuerzas Armadas; en ese sentido pueden verse las SSTS 14 febrero 1992 (Ar. 989); 29 abril 1992 (Ar. 2684); 10 junio 1992 (Ar. 4558); 24 noviembre 1992 (Ar. 8832); 3 febrero 1994 (Ar. 787).

196 Conforme al mencionado precepto "se excluyen... la relación de servicio del personal al servicio del Estado,...cuando, al amparo de una Ley, dicha relación se regule por normas administrativas o estatutarias".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

al inicio del Epígrafe, interesa advertir que la exclusión ha de interpretarse restrictivamente tanto por aplicación de la regla hermenéutica *odiosa restringenda sunt* como por la virtualidad del principio de realidad en la esfera laboral; la relación administrativa sólo puede quedar válidamente configurada como tal si cuenta con la cobertura de una Ley formal y si, además, las circunstancias fácticas son concordes con el supuesto en ella configurado[197].

b) Los componentes del servicio de asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas (SARFAS). Aunque este supuesto se estudiará con detalle más adelante, en cierta forma su estatuto jurídico lo acerca a la condición de funcionario civil, entreverado por elementos militares; la complejidad crece dado que, si se atiende a la realidad del contenido de su relación con las Fuerzas Armadas, en absoluto es incluible en cualquiera de ambas categorías, y, además se sujeta a un ordenamiento confesional y, consiguientemente, al Vicario u Ordinario General Castrense. La peculiar naturaleza jurídica de la vinculación a que se alude genera para los implicados su consideración militar, sin duda alguna a efectos de facilitar el mejor desempeño de su tarea religiosa, y en el apartado dedicado a esos supuestos se incidirá con mayor extensión.

c) Personal del Centro Superior de Información de la Defensa. Como es conocido, el CESID ha sido objeto de una profunda reestructuración en 1995, en la que destaca, a los efectos aquí relevantes, el RD 1324/1995, de 28 de julio, por el que se establece el Estatuto del personal del Centro Superior de Información de la Defensa.

De esta forma, aunque -o quizá porque- "El personal que presta servicios en el Centro procede de distintos ámbitos del sector público o privado: fuerzas armadas, función pública civil, fuerzas y cuerpos de Seguridad del Estado, personal laboral al servicio de la Administración Pública, instituciones

---

197 Referente a esta última modalidad de contratación administrativa, la interesante STS 13 abril 1989 (Ar. 2967), afirma que "en la medida en que en toda obra es el resultado final de un trabajo no resulta fácil en ocasiones distinguir en la práctica un contrato de obra de un contrato de trabajo, sobre todo cuando las características de la prestación de servicios permiten formas de descentralización del trabajo y puede existir un interés de eludir la aplicación de las normas laborales".

Sobre la utilización de esta variedad contractual por la Administración Militar, vid. STSJ Castilla y León/Valladolid de 31 mayo 1994 (Ar. 2216), la cual descarta que sea válida la contratación administrativa celebrada por Escuela Militar con Profesora de Inglés para impartir enseñanzas que son permanentes en su Plan de Estudios.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

académicas, sector empresarial público o privado, etc."[198], se crea un "régimen único de carácter estatutario" aplicable a todos aquéllos que se integren, temporal o definitivamente, en este organismo. Como parece lógico suponer que la mayor parte de estos *informadores* de la Defensa serán funcionarios, y más concretamente militares, parece oportuno ubicar la mención en esta sede; con todo, respecto de los contratados la exclusión, siempre que se dieran las notas tipificadoras, sería constitutiva.

B. ASIMILADOS Y CONSIDERADOS COMO MILITARES.

Excluye también el RD de su campo aplicativo, en segundo lugar, a quienes presten servicio en los Establecimientos militares como consecuencia de su "asimilación o consideración militar efectiva u honorífica" (art. 2.2 b).

Para sopesar el alcance del referido precepto es imprescindible clarificar previamente qué significan los dos conceptos, muy difusos y perturbadores[199], con los que se quiere aludir a quien no es funcionario militar pero se le acerca en algunos extremos o para ciertos efectos.

El sujeto asimilado a militar queda sometido a idénticos derechos y obligaciones que si hubiera adquirido esa condición por la vía ordinaria, pues con tal operación se persigue su equiparación u homologación; son abundantes las normas que a lo largo del tiempo han llevado a cabo este tipo de "asimilaciones", y por su virtud al personal mencionado se le considera militar de carrera a todos los efectos[200], generalmente en relación con un empleo concreto y determinado.

---

[198] Así, en la Exposición de Motivos del citado RD 1324/1995.

[199] Al respecto, y compartiendo esta crítica valoración, cfr. ROBLES MIGUEL, "Asimilación, consideración y equiparación militar: diferencias y alcance", *Revista Española de Derecho Militar*, nº 37, 1979, págs. 183 ss.

[200] En la actualidad, conforme a Ley 85/1978, de 28 de diciembre, aprobando las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, "son militares de carrera los oficiales, suboficiales y personal asimilado que formen los cuadros permanentes ..." (artículo 206).

Previsiones similares son usuales en normas de todo tipo; p. ej., la Ley 50/1969, de 26 de abril, Básica de Movilización Nacional aclara que como personal militar de las Fuerzas Armadas ha de entenderse "el profesional y asimilado" (art. 9); el Decreto 1211/1972, de 13 de abril establece en su art. 1º la aplicabilidad de dicha Ley a las pensiones causadas o que cause, en su favor o en el de sus familiares el personal Militar y asimilado de las Fuerzas Armadas, Guardia Civil y Policía Armada que cumpla los requisitos que allí se establecen; la Ley 28/1975, de 27 de

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Por otro lado, parece que la consideración como militar, generalmente realizada a categorías militares genéricas, posee un perfil más difuso y puede utilizarse para conferir a quien no es militar determinados derechos u obligaciones propios de tal. El supuesto prototípico es el de una Escala o Cuerpo de Funcionarios Civiles que viene considerado como militar[201]; debe notarse, sin embargo, que toda la legislación anterior a la Ley 30/1984, que reconocía la "consideración" militar a los funcionarios civiles al servicio de la Administración Militar, fue derogada por ésta[202], y que, por consiguiente, es probable que la modalidad estudiada esté llamada a extinguirse.

1. Personal dedicado a la atención religiosa.

Existen tres colectivos de sujetos dedicados a desarrollar específicamente una actividad religiosa-católica en el seno de las Fuerzas Armadas, punto actual de una compleja evolución histórica cuyos antecedentes más remotos se remontan a varios siglos[203]: los integrados en Cuerpos Ecle-

---

junio, sobre Régimen Especial de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas incluye en su campo de aplicación a los "Oficiales Generales en activo, o en reserva, Jefes Oficiales, Suboficiales y asimilados profesionales en activo", y el RD 517/1986, de 21 de febrero, sobre incompatibilidades del personal militar extiende su aplicación a "los oficiales generales, oficiales, suboficiales y asimilados de las Fuerzas Armadas".

[201] La STS/CONT de 22 noviembre 1988 (Ar. 8943) resuelve reclamación de Cartógrafos de la Armada que "están integrados en una Escala civil con la consideración militar a la que corresponde una determinación de sueldos, situaciones, categorías y otros beneficios, pero no ostentan una asimilación con unos derechos y obligaciones iguales a las de los Cuerpos y Escalas Militares".

[202] En este sentido STS/CONT 18 junio 1987 (Ar. 4211), resoviendo sobre pretensión de una funcionaria civil para seguir utilizando la Tarjeta Militar de Identidad (con las ventajas inherentes a la misma); previamente, la O.M. de 16 abril de 1985, constatando que los funcionarios civiles al servicio de la Administración Militar habían pasado a depender orgánicamente de la Administración Civil del Estado, constató que perdió "toda consideración militar" y requirió la devolución de la Tarjeta Militar de referencia "a sus jefes respectivos".

[203] La asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas, cuyo origen es anterior a la propia existencia de Ejércitos permanentes, se configuró históricamente como un tema esencialmente canónico y como un privilegio pontificio del Rey de España. La asistencia específica al estamento militar adopta la forma de una jurisdicción canónica exenta y, más concretamente, de una jurisdicción privilegiada, al seguir la condición de las personas, y privativa, ya que aparta de la potestad de los obispos el gobierno religioso de determinadas personas para entregarla a un delegado apostólico denominado Vicario General.

En el marco del regalismo borbónico, el Estado va interviniendo cada vez más en la organización y funcionamiento de la asistencia religiosa. Aunque los sucesivos Breves

UNIVERSIDAD DE MURCIA

siásticos, que son asimilados a militares; los miembros del SARFAS, a los que se atribuye la condición de militares y los colaboradores esporádicos, que carecen de vinculación profesional. No obstante su heterogeneidad, lo cierto es que todos ellos quedan excluídos de su catalogación como personal laboral de régimen especial.

a) Cuerpos eclesiásticos.

Nada de extraño tiene que, en el pasado, un Estado confesionalmente católico hubiera previsto a través de un Cuerpo de funcionarios la atención religiosa en el seno de las Fuerzas Armadas. Desde luego, los miembros de los extintos Cuerpos Eclesiásticos del Ejército de Tierra, de la Armada y del Aire ostentaban la condición de militar y por tal motivo no cabía postular la existencia de relación laboral alguna.

La profunda mutación que comportó la asunción por el Estado de

---

pontificios decían que el Vicario General podía delegar en sacerdotes idóneos, se impuso la práctica contraria y el nombramiento quedó en manos de autoridades estatales. En un sistema regalista primero y de riguroso confesionalismo después, esta tendencia había de concluir en la total asimilación entre los capellanes castrenses y los miembros de los cuerpos militares. Así, una Orden de 30 de julio de 1850 concedió ya a los capellanes la consideración de capitanes del Ejército y la asimilación total se produjo en el Real Decreto de 11 de abril de 1890, cuyo art. 2 decía: "Se asimilan sus categorías a las del Ejército en la forma siguiente. Teniente Vicario de primera, asimilado a Coronel...". Hasta la Ley de 30 de junio de 1932, la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas se prolongó mediante prórrogas sucesivas de la Santa Sede cada siete años, organizándose durante ese tiempo, con un breve intervalo de 1901 a 1906, como Cuerpo Eclesiástico Castrense.

El Cuerpo Eclesiástico Castrense se restablece tras la guerra civil por una Ley de 12 de julio de 1940 y se organiza de acuerdo con los Reglamentos de 25 de agosto de 1942, 10 de enero de 1947 y 23 de mayo de 1947. Su naturaleza de cuerpo militar se mantiene en el Convenio entre la Santa Sede y el Estado Español sobre la Jurisdicción Castrense y Asistencia Religiosa a las Fuerzas Armadas de 5 de agosto de 1950, confirmado con algunas modificaciones por el Concordato de 27 de agosto de 1953. Que los capellanes castrenses son oficiales del Ejército en sentido estricto lo ponen de relieve todos los textos legales citados; p. ej., el acuerdo de 1950 dice que "el ingreso en el Cuerpo y el destino a Unidad o Establecimiento se hará por el Ministerio correspondiente, a propuesta del Vicario General Castrense".

El Acuerdo de 1950 fue expresamente derogado, así como los arts. XV y XXXII y el Protocolo final en relación al mismo del Concordato de 1953 mediante el Acuerdo de 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento de 4 de diciembre siguiente, sobre Asistencia Religiosa a las Fuerzas Armadas y Servicio Militar de Clérigos y Religiosos, en el que, a diferencia con el anterior de 1950 se omite toda referencia al Cuerpo Eclesiástico.

Acerca de tal evolución, M. MUÑOZ ALONSO, *Derecho Administrativo Militar*, tomo I; sobre la acomodación de la existencia de los Cuerpos castrenses en la organización militar con los principios informadores de nuestro sistema político en materia religiosa a partir de la Constitución de 1978, vid. STC 24/1982.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

unos valores más plurales tras su caracterización como laico en la Constitución de 1978 llevó consigo la necesidad de reordenar tanto la asistencia religiosa en el marco de los Ejércitos cuanto, derivadamente, el tipo de vinculación de quienes la asumiesen. Pero una redefinición de tal cuestión es lógico que admitiese también, por vía de transitoriedad, un peculiar régimen para quienes venían perteneciendo a loque eran cuerpos funcionariales[204].

De tal forma, quienes se encontraban adscritos a estos Cuerpos al momento de su supresión, quedaron en situación personal de "a extinguir", y al efecto la Ley posibilitó una doble vía a ese personal, que o bien debía integrarse en el Servicio de Asistencia Religiosa con carácter permanente -continuando pues, en situación funcionarial, aunque no militar-, o bien continuaría en los Cuerpos de procedencia con los mismos derechos y obligaciones[205], conservando su vinculación de naturaleza militar y rigiéndose por los Reglamentos correspondientes[206]. En cualquier caso, lo evidente es que aquí no cabe aplicación alguna del RD 2205 puesto que el vículo aparece calificado como propio del Derecho Administrativo.

b) El personal del S.A.R.F.A.S.

Otra situación es la de quienes, con arreglo al nuevo modelo,

---

[204] Actualmente la cuestión de la asistencia religiosa aparece regulada en la Ley 17/1989, de Régimen de Personal Militar Profesional, así como en el RD 1145/1990 de desarrollo de esta última. La Disposición Final Séptima de la Ley determina que la asistencia religioso-pastoral a los miembros católicos de las Fuerzas Armadas se seguirá ejerciendo por el Arzobispado Castrense, en los términos del Acuerdo de 3 de enero de 1979, entre el Estado español y la Santa Sede, a la vez que se declaran a extinguir los Cuerpos Eclesiásticos del Ejército de Tierra (Ley 12 julio 1940, Ar. 1265), de la Armada (Ley 31 diciembre 1945, Ar.33) y del Ejército del Aire (Ley 31 diciembre 1945, Ar. 35); cfr. la Disposición derogatoria de Ley 17/1989. No obstante, la Disposición Transitoria del RD 1145/1990, de 7 de septiembre, por el que se crea el SARFAS, establece la aplicabilidad de los Reglamentos que regulan los citados Cuerpos, en lo que no se opongan al régimen previsto en la Ley 17/1989, hasta la total extinción de los mismos (del Ejército, O. 25 agosto 1942, B.O.E. 6 octubre; de la Armada, D. 23 mayo 1947, del Mº Marina, B.O. núm. 164, de 13 de junio, Reglamento provisional; del Aire, D. 10 enero 1947 del Mº Aire, B.O.E núm. 28, de 28 enero, Reglamento provisional).

[205] Disposición final 7, apart. 3 y art. 15 RD 1145/1990.

[206] La misma opción pudo ejercerse por el personal de los citados Cuerpos que ese momento se encontraban en la situación de reserva (art. 15 del RD).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

acorde con el sistema constitucional[207], se hayan integrado en el *Servicio de Asistencia Religiosa en las Fuerzas Armadas (SARFAS)*[208], cuyos miembros, que "no tendrán la condición de militar"[209], quedaron vinculados, a efectos orgánicos, por una relación de servicios profesionales en los términos previstos por el RD 1145/1990, de 7 de septiembre, mediante el que se crea el mencionado Servicio, adscrito a la Secretaría de Estado de Administración Militar, a través de la Dirección General de Personal[210].

Como se avanzó, el régimen jurídico de este personal se estructura a medio camino entre el que es de aplicación a los funcionarios civiles de la

---

[207] Con caráctar panorámico, cfr. al respecto A-C. ALVAREZ CORTINA, en AA.VV., *Churches and Labour Law in the EC countries*, Giuffrè y Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Milano/Madrid, 1993, págs. 206 y ss.

[208] La disposición final séptima de la Ley 17/1989 previó la creación del mencionado Servicio, así como las líneas maestras que en cuanto al régimen jurídico de personal habrían de ser tenidas en cuenta en la posterior ordenación reglamentaria a la cual se remitía (cfr. RD 1145, de 7 de septiembre de 1990).

[209] Dispos. final séptima, apart. 2.a) Ley 17/1989 y art. 3 RD 1145/1990. La pérdida de "la condición de militar" referida al status del "personal religioso" constituye sin ningún género de dudas el cambio más importante respecto del régimen jurídico inmediatamente anterior por lo que a la asistencia religiosa católica se refiere. Ello va a suponer "el fin de la modalidad de integración orgánica a favor de los ministros del culto de la Iglesia católica que desde 1906 impera en nuestro sistema jurídico, y que muchos unían con la existencia de un modelo de confesionalidad del Estado" (J. M. CONTRERAS MAZARIO, "La asistencia religiosa a los miembros de las Fuerzas Armadas en la Ley reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional", en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. VI, 1990, págs. 66-67).

[210] El citado Decreto establece que "la asistencia religioso-pastoral a los miembros de Fuerzas Armadas se seguirá ejerciendo por el Arzobispado Castrense en los términos del Acuerdo suscrito entre el Estado español y la Santa Sede el 3 de enero de 1979 (B.O.E. núm. 300, 15 diciembre, ratificado por Instrumento 4 diciembre). El Vicariato castrense está constituido en diócesis personal (Archidiócesis), con ordinario propio, dotado de jurisdicción personal sobre sus súbditos. La Constitución apostólica *Spirituali militum curae* de 21 de abril de 1986 los denomina Ordinariatos militares, que también pueden llamarse castrenses y que jurídicamente se asimilan a las diócesis. Son circunscripciones eclesiásticas peculiares, que se rigen por estatutos propios, respetando, donde existan, los Acuerdos vigentes entre la Santa Sede y los Estados (M. LOPEZ ALARCON, "La asistencia religiosa (II). La asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas" en AA.VV. *Tratado de Derecho Eclesiástico del Estado*, Eunsa, Pamplona, 1994, págs. 1170-1179). Así se establece, en el Acuerdo, que el Vicariato Castrense, al que se considera como diócesis personal y no territorial, cuenta con la cooperación de los capellanes castrenses como párrocos personales. Al ser la jurisdicción castrense de naturaleza personal, el vínculo que une a los fieles con el Vicario castrense y con los capellanes se funda en su condición de militares y no en la vinculación a un territorio por el domicilio o cuasidomicilio, de manera que este vínculo seguirá a los aforados independientemente del lugar donde se encuentren (cfr. art. II del Anexo II al Acuerdo sobre asistencia religiosa).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Administración del Estado, del que toman lo referente a situaciones administrativas[211] y régimen disciplinario, si bien que con las modificaciones necesarias "para atender a las características del ámbito en que desempeñan su función y a la naturaleza de la misma"[212], y el del personal militar, al que se asemejan en cuanto a retribuciones, con las adaptaciones obligadas de la naturaleza de la relación de servicios[213].

La índole de la vinculación propia de este personal religioso, cuya laboralidad se descarta claramente, puede corresponderse con una duración temporal o indefinida, correspondiendo en este caso la propuesta de carácter preceptivo al Arzobispo Castrense[214]; desde esa perspectiva es notorio el

---

[211] Art. 11 RD.

[212] Cfr. Disposición Final Séptima, apart. 2.f). Además de las faltas graves previstas en el D. 33/1986, por el que se establece el régimen disciplinario para los funcionarios de la Administración Civil del Estado, el RD incluye otras. La incoación del procedimiento corresponde al Arzobispo Castrense, en todo caso (art. 14).

[213] Dispos. final séptima, apart. 2.e) y art. 12 RD 1145/1990.

[214] En ese sentido tanto la Ley como el Reglamento (apartado 2-a y art. 7, respectivamente) hablan de vinculación "con carácter permanente y no permanente". Si bien la distinción referida al personal religioso obedece a un criterio de clasificación nuevo en nuestro sistema, la utilización de tales términos no es desconocida en otros ámbitos. Así, los términos de "personal [religioso] permanente y no permanente" han sido empleados en el Protocolo I a los Convenios de Ginebra de 1949 y de 1977; el primero de ellos establece en su art. 8 que "para los efectos del Presente Protocolo (...) se entiende por personal religioso las personas, sean militares o civiles, tales como los capellanes, dedicadas exclusivamente al ejercicio de su ministerio", precisando a continuación que su "adscripción puede tener carácter permanente o temporal" (apartado d). En la primera categoría se incluye al personal religioso destinado a cumplir sus funciones durante un período indeterminado, mientras que en la segunda se agrupan aquellos que se dedican por períodos limitados y durante la totalidad de dichos períodos (apartado k). Sobre dicho particular, véase J. M. CONTRERAS MAZARIO, "La asistencia religiosa a los miembros de las Fuerzas Armadas en la Ley reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional", cit., págs. 50-51.

El acceso a tal Servicio con carácter no permanente se realiza mediante la firma de un compromiso de una duración máxima de ocho años, rescindible transcurrido cada año de permanencia, a petición propia o a propuesta del Arzobispo Castrense (art. 8.1 del RD 1145/1990). Nótese que tanto el tipo de vinculación calificado como de "no permanente", como la duración del mismo (ocho años) coincide con el de los militares de empleo. Por ejemplo, en BOE de 18 de marzo de 1995 se publica la Resolución 431/38289/1995, de 10 de marzo, de la Secretaría de Estado de Administración Militar, por la que se anuncia la convocatoria de plazas con tal carácter temporal; en ella se dice que "el Arzobispo Castrense recepcionará las solicitudes, cuidará que se cumplan los requisitos exigidos y elevará propuesta de los candidatos idóneos".

En este punto, señala la STSJ Madrid 6 octubre 1992 (Ar. 4876) que "resulta claro que al calificarse las relaciones entre las partes desde su inicio como no laborales, en cuanto nacieron al amparo del Decreto citado, la continuidad de los servicios a la prórroga o sucesión de

UNIVERSIDAD DE MURCIA

acercamiento de este personal a la figura del funcionario "de carrera", si es que lo que se opera no es, incluso, una identificación, opción cuya adecuación a la Constitución es susceptible de dudas[215].

Pese a diseñarse una vinculación de menor *intensidad* que la propia de unos Cuerpos y Escalas militares, lo cierto es que a este personal se le confiere "la consideración" de militar, con mayor o menor gradación atendiendo a la modalidad temporal de su compromiso de trabajo pastoral para con las Fuerzas Armadas[216]. De este modo, y pese a que el establecimiento de un régimen

---

contratos (...) para nada afecta a su calificación, puesto que la patología de una relación contractual no supone la desnaturalización de la misma, no existiendo por tanto novación o transformación de una relación de carácter administrativo en otra de naturaleza laboral".

Para el acceso con carácter permanente será necesario reunir las condiciones que se fijen en las convocatorias, entre las que figurarán haber prestado servicio con carácter no permanente durante tres años, y superar las pruebas que establezca el Ministro de Defensa a propuesta del Arzobispo Castrense (art. 8.2 del RD 1145/1990), "resultando el Ministerio de Defensa [...] un simple ejecutor de las propuestas de aquél" (STSJ Madrid de 6 octubre 1992, citada). La provisión de puestos se convocará por la Dirección General de Personal a propuesta del Arzobispo Castrense, que propondrá de entre los peticionarios a los que deban cubrirlos, y en el caso de no haber peticionarios propondrá a los que haya que designar con carácter forzoso. La asignación de puestos corresponde al Secretario de Estado de Administración Militar o por delegación al Director General de Personal, a propuesta del Arzobispo Castrense quien podrá proponer, en todo caso y por conveniencia del servicio, el cese en el puesto de cualquier miembro (art. 9.2 *in fine*).

215 En ese sentido, se ha advertido por la doctrina el peligro que tal régimen administrativo podía suponer por cuanto "dicho personal continúa íntimamente relacionado con la Administración del Estado y, por tanto, la actividad de asistencia religiosa puede continuar configurándose como una gestión directa del Estado en términos administrativos de servicio público, lo que no resulta muy compatible con el principio constitucional de laicidad del Estado español" (J. M. CONTRERAS MAZARIO, op. cit., pág. 69).

216 Así, "para el mejor desempeño de sus funciones, tanto en sus relaciones con las Autoridades correspondientes en el ámbito de las Fuerzas Armadas como a efectos de su participación en las actividades a que se refiere el artículo 6° de este Real Decreto los sacerdotes vinculados con una relación de carácter permanente tendrán la consideración de Oficiales Superiores y los vinculados por una relación de carácter no permanente la de Oficiales" (art. 10).

Desde esta consideración, puede reforzarse la idea inicial de aproximación de este colectivo al régimen del personal militar al que en cierto sentido, y pese a las cautelas del legislador, se asemeja más que al propio de los funcionarios civiles del Estado (consideración de Oficiales y Suboficiales -art. 10-, según los casos; complemento específico idéntico al del empleo militar de igual destino; uso del uniforme militar en determinadas ocasiones -art. 16-, derecho al uso de las diversas dependencias, residencias y otras instalaciones del Ministerio de Defensa en igualdad de condiciones que el personal militar -17-; reforzamiento del régimen disciplinario -art. 14-), lo cual permite obtener una última conclusión: pese a la pérdida de su condición de militares, el establecimiento de una vinculación permanente unido a la consideración militar que la realización de tal nexo conlleva, constituye una base suficiente para afirmar que materialmente la

UNIVERSIDAD DE MURCIA

administrativo para los integrantes del SARFAS tiene una cobertura legal[217], lo cual impide su inclusión en la esfera laboral, a través de una previsión reglamentaria acerca de su identidad se desemboca en la misma conclusión desapareciendo cualquier duda acerca de su eventual inclusión entre el PCNF: si reciben la consideración de militares entran de lleno en la exclusión que viene estudiándose y ni puede hablarse de contrato de trabajo ni residenciar ante la jurisdicción social eventuales problemas que puedan suscitarse[218].

Por último conviene hacer una referencia a los sacerdotes y religiosos que colaboren, a tiempo parcial y con carácter de complementariedad, con el personal adscrito al Arzobispado Castrense, en los términos previstos en el anexo I, artículo VI del Acuerdo suscrito entre el Estado español y la Santa Sede, de 3 de enero de 1979[219]. Estos sacerdotes y religiosos no serán, en ningún caso, miembros del Servicio de Asistencia Religiosa en las Fuerzas Armadas y, por tanto, no se les aplicarán los preceptos contenidos en el Real Decreto regulador del SARFAS[220]. Por descontado, tampoco se dan en sus vínculos las notas necesarias para que fuese de aplicación la legislación laboral, y, por ende, el RD 2205/80.

2. Escalas honoríficas.

Asimismo, según se dijo, el art. 2.1.b) del RD 2205 deja al margen de su campo aplicativo a aquellas personas que presten servicio en los establecimientos militares como consecuencia de su consideración militar

---

situación con respecto al régimen anterior no ha variado significativamente, aunque formalmente haya acaecido así.

[217] La previsión de su régimen, así como las directrices para la regulación reglamentaria, se contienen en la disposición final séptima de la Ley 17/1989.

[218] Por lo demás, aunque el RD 1145/1990 renuncia a denominar expresamente su vínculo profesional, ya se ha dicho que constantemente les traslada instituciones y normas propias de los funcionarios civiles o militares: situaciones, retribuciones, sanciones, etc.

[219] Conforme a dicho precepto, se trata de "sacerdotes y religiosos que, sin dejar los oficios que tengan en sus diócesis o institutos, presten ayuda a los Capellanes castrenses". El mencionado personal estará bajo las órdenes del Vicario General castrense, del cual recibirán las facultades "ad nutum" y serán retribuidos "a título de gratificación o estipendio ministerial".

[220] Así lo dispone la Disposición Adicional Primera del propio RD 1145/1990.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

honorífica. En ese sentido, hay que hacer referencia a las diversas Escalas honoríficas, hoy declaradas a extinguir por la disposición adicional sexta de la Ley 17/1989:

- Escala Honorífica de Sanidad[221].

- Escalas Honoríficas de las diversas Armas del Ejército de tierra, entre las que se cuentan de los Cuerpos de Ingenieros de Armamento y Construcción; Jurídico Militar[222]; Intendencia; Intervención; Farmacia; Veterinaria; Eclesiástico y de los Servicios de Transmisiones, Automovilismo, Guerra Química y Geográfico (D. 6 abril 1943)[223].

- Escala Honorífica de Odontólogos Militares del Ejército de Tierra (D. 6 febrero 1948)[224].

- Escalas Honoríficas de las Armas y Cuerpos del Ejército del Aire (D. 12 enero 1951): Arma de Aviación y Arma de Tropas de Aviación; Cuerpo de Ingenieros Aeronáuticos; Escala de Ayudantes de Ingenieros Aeronáuticos; Cuerpo Jurídico; Cuerpo de Intendencia; Cuerpo de Intervención; Cuerpo de Sanidad; Cuerpo de Farmacia; Cuerpo Eclesiástico y Escala Facultativa de Meteorólogos.

- Escala Honorífica Militar de Ferrocarriles (D. 2289/1977, de 23 de julio)[225].

C. Profesionales libres y Autopatronos.

---

221 Creada por D. 12 diciembre 1942, del Ministerio del Ejército (B. O. 3 enero 1943).

222 Vid. D. 29 septiembre 1943, en lo que se refiere a la Escala Honorífica del Cuerpo Jurídico Militar del Ejército de Tierra, declarada a extinguir.

223 Ministerio del Ejército. B. O. núm. 125 del 5 de mayo (cfr. O. 25 junio 1943, B. O. 186 de 5 de julio, sobre instrucciones para el cumplimiento del Decreto anterior). Asimismo, véase D. 6 abril 1943 del Ministerio del Ejército (B. O. núm. 124 del 4 de mayo) por el que se dispone el ingreso de los Oficiales de Complemento de cualquier Arma o Cuerpo en las Escalas honoríficas correspondientes.

224 Ministerio del Ejército, B. O. 12.

225 La citada Escala, en su antigua denominación -Escala de Complemento Honoraria de Ferrocarriles-, se creó por D. de 30 de junio de 1920.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

La tercera de las exclusiones subjetivas que menciona el RD se refiere a quienes desarrollan una actividad en régimen de autoorganización y trabajando por cuenta propia, esto es "los profesionales que en el libre ejercicio de su actividad pudieran concertar la prestación de servicios o la realización de obras o trabajos para los Establecimientos Militares, mediante la percepción de cantidades a tanto alzado en concepto de honorarios, sin sujeción a jornada determinada y sin quedar incluidos en el correspondiente cuadro numérico del Establecimiento de que se trate" (art. 2.2 c)[226].

Según se piensa, al amparo de esta exclusión quedan fuera del RD sendos colectivos de sujetos que prestan su actividad sin que en ella concurran las impresindibles notas de ajenidad y dependencia. De un modo natural, al faltar los más caracterísiticos presupuestos del contrato de trabajo, extramuros del campo

---

[226] El contenido de este apartado es reproducción casi literal del incluido en el art. 3, apartado c) de la Reglamentación de Trabajo (D. 2525/1967, de 20 de octubre), conforme al cual "Los titulados, técnicos o facultativos, de grado superior o medio, que en el libre ejercicio de la profesión para la que les habilite su titulación pudieran concertar la prestación de servicios o la ejecución de obras o trabajos para los Establecimientos Militares, mediante la percepción de cantidades a tanto alzado o en concepto de honorarios profesionales, sin sujeción a jornada determinada y sin quedar incluidos en cuadros numéricos de personal del Establecimiento de que se trate". Sin embargo, parece sencillo poder concluir que mientras que la exclusión contenida en la Reglamentación está pensada única y exclusivamente para los "profesionales liberales" -va dirigida a los "titulados, técnicos o facultativos, de grado superior o medio"-, la que aparece en el RD, parece más amplia, pudiéndose entender comprendidos en ella, no sólo los "profesionales liberales" sino cualesquiera trabajadores autónomos o independientes.

Para la defensa de esta última idea, el único dato perturbador es el que hace referencia a la percepción de "cantidades a tanto alzado en concepto de honorarios", pues esta forma de retribución aparece comúnmente aceptada como propia de los "profesionales liberales". Así, "honorario" es en la definición que da el Diccionario de la Lengua Española (vigésimoprimera edición) el "estipendio o sueldo que se da a uno por su trabajo en algún arte liberal". Para TROPLONG, *De l'Echange et du Louage*, París, 1859, t. 55, pág. 235, la diferencia entre las artes mecánicas y las liberales se encuentra en que las primeras se pagan con arriendo y las segundas con los honorarios. Por otro lado, la gratuidad ha caracterizado en su origen el ejercicio de las profesiones liberales, ya que Roma imponía tal modalidad (J. HAESSLE, *El trabajo y la Moral*, Buenos Aires, 1944, pág. 67). Se plantea así, desde antiguo, la distinción entre el mandato propio del ejercicio de la profesión liberal y la locación de obra con retribución pagada y desempeñada en las artes mecánicas; La obra realizada sea de defensa, de curación o de medición, constituía un honor para su prestatario al confiársele intereses superiores. En esta forma, su retribución era facultativa, traduciéndose en honorarios reconocidos por quien recibía el servicio en favor de aquel que lo realizaba y no en precio como pago de trabajo (L.A. DESPONTIN, "Las profesiones liberales en el Derecho del Trabajo", en *Estudios de Derecho del Trabajo en memoria de Alejandro M. Unsain*, edit. "El Ateneo", Buenos Aires, 1954, págs. 95-96, de donde se han tomado las citas referidas). En fin, sin mayor importancia, muy probablemente se trate de un "desliz" del precepto reglamentario, propiciado por un afán de trasladar cuasi fielmente el texto de la anterior Reglamentación.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

aplicativo del RD se encuentra todo aquel que "dedica su actividad a la producción de bienes y servicios sin estar ligado por un contrato de trabajo, (...), sin haber cedido a tercero previamente a su ejecución la titularidad de los frutos de su trabajo ni haber adquirido tampoco previamente esta titularidad mediante el pago de una remuneración"[227]. El supuesto, que debe permanecer abierto para abarcar cuantas hipótesis puedan surgir en la realidad, permite incluir la actividad de quienes la despliegan, bajo figuras muy heterogéneas, en régimen de autoorganización y de forma directa o personal.

Nótese que la exclusión de la actividad comprometida por una entidad u organización, independientemente de que tenga personalidad jurídica, constituye un supuesto de exclusión distinto, en el que no sólo están ausentes las notas referidas sino también un auténtico compromiso de trabajar personalmente; se trataría, pues, de un supuesto también ajeno al RD pero subsumible en apartado diverso, el ya comentado del art. 2.1, relativo a empresas suministradoras o auxiliares.

Igualmente es oportuno hacer referencia a todo aquel que desarrolla su actividad en una de las comúnmente llamadas "profesiones liberales", entendiendo por tal el trabajador autónomo o independiente, esto es, que trabaja en utilidad patrimonial propia -no por cuenta ajena- y/o en régimen de autoorganización, sin estar sometido a dependencia ajena[228], y por tanto la entrega de su prestación no se canaliza jurídicamente a través del cauce del contrato de trabajo sino de negocios jurídicos diversos, como el arrendamientos civil de servicios o las ejecuciones civiles de obras, ya que no está presente la integración en el ámbito o círculo organizativo del empresario, faltando así un requisito propio de la relación conforme al art. 1.1 del Estatuto de los Trabajadores[229].

---

[227] M. ALONSO OLEA y M. E. CASAS BAAMONDE, *Derecho del Trabajo*, cit., pág. 142.

[228] A. MONTOYA MELGAR, *Derecho del Trabajo*, cit., pág. 283. En la definición de DESPONTIN, "Los profesionales liberales en el Derecho del Trabajo", cit., pág. 97, es "Aquel que trabaja por su propia cuenta, con el auto-gobierno de su profesión y el goce de autonomía en todas sus manifestaciones de labor".

[229] En este sentido M. ALONSO OLEA y M. E.CASAS BAAMONDE, *Derecho del Trabajo*, cit., pág. 143.

La "profesión liberal" ha sido objeto de una rica investigación en Italia, donde

UNIVERSIDAD DE MURCIA

No obstante lo anterior, a efectos sistemáticos, quizá convenga aclarar que la actividad material en que se traduce el ejercicio de la profesión liberal puede ponerse al servicio de la Administración (incluída la Militar) a través de varias vías y no sólo de una de ellas[230]:

a) En virtud de relación funcionarial. En este supuesto se hace necesario distinguir: por un lado, a los funcionarios civiles de la Administración Militar, regidos por la legislación aplicable a los funcionarios civiles de la Administración del Estado; de otro, al personal militar, regulado igualmente, por su propia legislación.

En cuanto a los primeros, hay que hacer constar que en la Administración militar no existe ni el Cuerpo Técnico ni el el de Gestión. En efecto, la Ley 103/1966, de 28 de diciembre, de Adaptación a los preceptos de la Ley de Bases de Funcionarios Civiles del Estado, suprimió el Cuerpo Técnico "por considerar que su cometido se realiza en los Ejércitos únicamente por el personal militar de las diversas Armas, Cuerpos y Servicios, dentro de sus

---

existe una regulación expresa de las professioni intellettuali, contenida en el Libro V, Título III, capítulo II (arts. 2229 y ss) del Código Civil. C. LEGA, *La libera professione*, Milán, 1952, pág. 5, define la profesión liberal como aquella actividad laboral de carácter predominantemente intelectual, ejercida sin vínculo de subordinación con amplia discrecionalidad técnica, que, para ser legítimamente desarrollada, requiere de la inscripción en registros o censos profesionales. Como se trata de una modalidad laborativa en donde preferentemente se ejercitan, sobre todo, las facultades intelectuales, es terminante e indudable la diferencia con otros desempeños en donde priva lo mecánico o lo manual (L.A. DESPONTIN, "Las profesiones liberales en el Derecho del Trabajo", cit. *supra*, pág. 95). Profesionales "liberales", y como tales excluidos de la contratación laboral, son los médicos, abogados, graduados sociales, arquitectos, etc, "que actúan profesionalmente sobre la base de una organización propia de la que son titulares, al igual que lo son de la utilidad patrimonial de su trabajo", encontrándose, por tanto, excluidos de la contratación laboral, salvo que actúen como "parte sometida" "a la organización de una empresa de la que depende(n) y por cuya cuenta trabaje(n)" (A. MONTOYA MELGAR, *Derecho del Trabajo*, cit., págs. 283-284.

[230] Por descontado, ello supone que se entiende superada la obsoleta concepción acerca de la versión "técnica" de la dependencia, durante mucho tiempo considerada como obstáculo a la laboralización del nexo profesional. A este respecto es interesante recordar el precedente constituído por la STS de 30 abril 1861 JC, t. VI, pág. 316), para la cual "no es posible admitir que un Facultativo desempeñe sus funciones bajo la dirección de dicho cuerpo militar". Un análisis de esa antigua resolución (a propósito de un curioso caso de Médico que trabaja para el Ejécrcito y achaca al Farmacéutico haber preparado mal una medicina despachada en su establecimiento para la esposa de General de Artillería, querellándose el segundo contra el primero por la supuesta injuria) en J. MARTINEZ GIRON, *La contratación laboral de servicios profesionales*, Universidad de Santiago de Compostela, 1988, pág. 23.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

respectivas funciones". Ello significa que es a través de los respectivos Cuerpos Militares, como los de Intervención, Jurídico, Sanidad, etc., como la Administración militar habrá de satisfacer sus necesidades permanentes en estas elevadas categorías y actividades, siendo inviable que se ejerzan por parte de los funcionarios civiles de la Administración militar

En cuanto a los segundos, los funcionarios militares, el mayor número de litigios se da en el caso de los médicos, cuya vinculación con la Administración militar puede acaecer en cualquiera de las formas posibles: prestando servicios como personal funcionario, bien que en su condición de militares, adscritos al Cuerpo de Sanidad Militar; como personal laboral, sujeto, por tanto, a los preceptos del RD 2205/1980[231] ; por último, como profesional liberal en sentido estricto, sujeto a las normas civiles, aunque con las modalidades derivadas de la condición de Administración pública de la empleadora, en este caso el Ministerio de Defensa[232]

b) Los realizados por cuenta y bajo dependencia de la Administración Militar, e insertos en el ámbito de organización de ésta, caso en el que procede la aplicación de la normativa especial del personal civil no funcionario dependiente de los establecimientos militares. La cuestión de la relación de trabajo de las llamadas profesiones liberales se viene estimando

---

[231] Vid. STSJ Murcia nº 307 de 21 junio 1994 (rollo 1297/93), a propósito de médico que presta su actividad para el ISFAS; el Tribunal entiende que la relación de un profesional liberal debe ser calificada de laboral y no civil cuando como "en el presente caso se dan las condiciones de dependencia y subordinación organizativa, -exigidas por el art. 1.1 ET-, con el Instituto empleador que es el que determina los enfermos que debe atender el médico, impone que dicha atención se lleve a cabo en centro asistencial de su propiedad, facilita al profesional los medios humanos y materiales que precisa, fija la jornada y las horas de trabajo, e impone la realización de guardias médicas de 24 horas seguidas en fechas determinadas. Condiciones que en modo alguno quedan desvirtuadas por el hecho de que se retribuya al médico, no cantidad mensual fija sino variable, en función del número de enfermos atendidos. Pues es evidente que con su importe no se compensa sólo el concreto acto médico realizado con cada paciente, sino que se retribuye también el tiempo total a disposición de la empleadora, incluidos los días de guardia"; aplicando idénticos parámetros a relación que no presentaba los caracteres propios de la laboralidad, STCT 5-12-84, Colex Data 84L1623.

[232] Para un ejemplo de médico de Establecimientos Militares, contratado, precisamente, al amparo del derogado art. 6 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado (precepto aplicable a los funcionarios civiles de la Administración Militar, a tenor del art.2 de la Ley 103/66, de 28 de diciembre, sobre adaptación de los funcionarios civiles de la Administración Militar a la Ley de Funcionarios Civiles del Estado), excluido, por tanto, su conocimiento del Orden Jurisdiccional Social, vid. SSTCT 23 junio 1983 y 5 diciembre 1984 (Ar. 9344).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

sometida a dos regímenes distintos -la relación laboral o el arrendamiento de servicios- según la forma en los servicios se realicen. La nota de independencia sigue jugando, por supuesto, un papel decisivo, para la delimitación de uno u otro régimen, pero, como ha señalado el Tribunal Supremo, "no cabe ocultar que muchas veces son las diferencias puramente de grado, y ello porque las razones en las que se apoya la supuesta especialidad de las profesiones liberales obedecen a una explicación histórica y sociológica que estrictamente jurídica"[233], de manera que quienes ejercen profesiones de las denominadas liberales pueden estar vinculados contractual y laboralmente a empresas determinadas[234]; en todo caso, excede del propósito de la presente investigación una prolija profundización en este punto[235].

c) Los prestados al amparo de las normas que conectan empresa demandante y profesional liberal que actúa por cuenta propia, lo que constituye el objeto específico de la exclusión (art. 2.2.c del RD) que ha propiciado la presente aclaración. En este caso, nos encontramos ante una relación o serie de relaciones hasta ahora reguladas por el Derecho civil, en la medida en que la Disp. adic. 4.ª de la L. 30/1984, de 2 de agosto, suprimió la posibilidad de contratos administrativos de colaboración temporal, cuya función quedó encomendada a los contratos -especialmente de obras- regulados por el RD 1465/1985, de 17 de julio, así como a contratos civiles o mercantiles[236], situación que no se ha modificado a

---

[233] STS 11 abril 1990 (Ar. 3460).

[234] Así, STS 27 enero 1984 (Ar. 104), apuntando que para que estas relaciones puedan ser calificadas de laborales y no civiles ha de atenderse fundamentalmente a datos objetivos, como lo son el cumplimiento de una jornada de trabajo, las obligaciones que se asumen en la relación jurídica establecida de dependencia y subordinación al empresario y a las modalidades retributivas pactadas.

[235] Sobre el tema, por todos, cfr. J. MARTINEZ GIRON, *La contratación laboral de servicios profesionales*, cit. y J. LUJAN ALCARAZ, *La contratación privada de servicios y el contrato de trabajo. Contribución al estudio del ámbito de aplicación subjetivo del Derecho del Trabajo*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1994.

[236] Ejemplos de médicos de Establecimientos Militares, contratados, precisamente, al amparo del derogado art. 6 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado (precepto aplicable a los funcionarios civiles de la Administración Militar, a tenor del art. 2 de la Ley 103/1966, de 28 de diciembre, sobre adaptación de los funcionarios civiles de la Administración Militar a la Ley de Funcionarios Civiles del Estado), excluido, por tanto, su conocimiento del Orden Jurisdiccional Social, vid. SSTCT 23 junio 1983 y 5 diciembre 1984 (Ar. 9344), ya citadas.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

estos efectos por la Ley 13/1995, pues de aparecer uno de los vínculos regulados en el Título IV de su Libro II, tampoco existe relación funcionarial ni laboral (art. 201).

3. EXCLUSION GENERICA.

Por último, aclara el RD 2205/1980 que tampoco debe considerarse como PCNF a quienes desempeñen funciones que, por su propia naturaleza, no puedan considerarse como laborales por quebrar alguno de los presupuestos esenciales del contrato de trabajo[237]; significa este inciso que no por estar ante una relación laboral tan singular como la que se estudia pueden entenderse alterados los requisitos esenciales de laboralidad -compromiso personal, voluntariedad, dependencia, retribución y ajenidad-.

Ciertamente, se trata de una mera aclaración y, como tal, innecesaria, puesto que el análisis del caso correspondiente, por sí solo, habría de llevar a idéntica conclusión a partir del momento en que se apreciase la ausencia de cualquiera de las referidas notas. Con todo, conviene notar que catorce años después, tras las reformas operadas por Ley 11/1994, el propio Estatuto de los Trabajadores ha incluido una exclusión en términos muy similares a la ahora contemplada[238], y también con carácter general ya era claro que así debía suceder por la mera aplicación de los requisitos "positivos" exigidos para que la norma operase[239].

---

237 En la fórmula del art. 2.2.d del RD 2205, al margen de su campo aplicativo quedan "aquellos que desempeñen funciones que por su naturaleza queden excluídas del ámbito de aplicación de las normas reguladoras de las relaciones individuales de trabajo de conformidad con lo que disponga el título primero del Estatuto de los Trabajadores".

238 Conforme al art. 1.3.g de la citada Ley, se excluye de su ámbito aplicativo "en general, todo trabajo que se efectúe en desarrollo de relación distinta de la que define el apartado 1 de este artículo".

239 Así, por ejemplo, es obvio que caen fuera tanto del ET como del RD quienes no se comprometen a la realización *personal* del servicio o trabajo, sino que se obligan a la entrega de un resultado cuyo autor es jurídicamente irrelevante. La nota de *trabajo personal*, a que el art. 1.1 ET alude implícitamente, es consustancial a la noción de trabajador asalariado, dato éste que permitirá distinguir el contrato de trabajo de otras figuras en las que no es tan decisivo que la prestación se realice personalmente por el contratante.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

V. CUESTIONES Y SUPUESTOS PARTICULARES

Con fidelidad al plan metodológico expuesto en la introducción, a lo largo de los Capítulos y páginas precedentes se ha intentado trazar una panorámica acerca de las principales coordenadas que enmarcan el régimen jurídico del PCNF. De este modo, con mayor detenimiento, se ha podido seguir la evolución jurídica sin la cual resultaría ininteligible tanto la regulación actual cuanto -probablemente- la que en el futuro pudiera generarse; luego se ha atendido a la estructura y ontología de este singular contrato, analizando con detalle el marco legislativo que propicia la aprobación del RD 2205 como norma básica sobre la materia; en fin, se atendió al contorno o dimensión aplicativa del supuesto.

Trazados los presupuestos de la relación laboral, a la Memoria se le abrían, salvo mejor criterio, dos grandes opciones: finalizar formulando una síntesis conclusiva sobre los aspectos reseñados o penetrar en lo que podría ser la "Parte Especial", esto es, la consideración singularizada de todas y cada una de las figuras que integran el régimen jurídico aplicable. La poquedad de la primera y los peligros de la segunda, han propiciado que, sin negar la legitimidad de cualquiera de ellas, se haya seguido una opción, si no exactamente intermedia, conciliadora, que prosigue el estudio pero lo dirige sólo hacia determinados núcleos temáticos especialmente interesantes por diversas razones: las modalidades contractuales aplicables al PCNF y sus singularidades, el régimen de extinción contractual por determinadas causas, las singularidades en materia de reclamaciones (administrativas o procesales) y el modo de fiscalizar el cumplimiento de las normas laborales.

A esos núcleos temáticos se le añaden otros dos que quizá requieren mayor justificación. Por un lado, se reflexiona sobre el régimen jurídico aplicable a los trabajadores de las Bases o instalaciones conjuntas que España y Estados Unidos titularizan; se trae aquí esta materia porque presenta "singularidades dentro de la singularidad" propia del PCNF y porque al aludirse a temas sustantivos sería improcedente el haberla subsumido por completo en el Capítulo dedicado al ámbito subjetivo de la relación. Por último, se incluye una especie de visión sinóptica sobre los temas particulares que han suscitado la atención crítica de nuestros Tribunales; intentando evitar la pura reiteración, se retoman sintéticamente algunas cuestiones ya tratadas y se añaden otras,

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

asimismo poco más que enunciadas, para acabar brindando una visión real del modo -sumamente precario y debatido- en que a estas alturas se está aplicando la regulación contenida en el RD 2205/1980.

1. MODALIDADES DEL CONTRATO DE TRABAJO.

La morfología del vínculo que une a la Administración Militar con sus trabajadores, en principio, no parece que haya de estar afectada por los condicionantes impuestos legislativamente en orden a salvaguardar las exigencias de la Defensa Nacional. Cuánto haya de durar el contrato, qué tipo de los varios contemplados por el ordenamiento jurídico o cuáles sean los derechos laborales de los contratados de una u otra manera son materias en las que la sujeción al ordenamiento laboral común debiera de ser la regla general y el matiz la excepción; si acaso, por afinar más, teniendo presente que el empelador es una Administración Pública, lo razonables es que se apliquen reglas similares a las vigentes en cada instante para los empresarios que tienen tal condición.

Sin embargo, junto al contrato de trabajo de duración indefinida, que ha de sujetarse a período de prueba en los términos que se expondrá, lo cierto es que el RD se inclinó por regular de modo diverso al general tanto esa figura cuanto la de los contratos temporales del art. 15 ET, los contratos formativos y el trabajo a tiempo parcial. Seguidamente se repasan todos ellos, llevando buen cuidado en no convertir esa operación en un análisis genérico y válido para cualesquiera sectores de actividad.

A. RÉGIMEN JURIDICO DEL PERIODO DE PRUEBA

El artículo 12 del RD 2205/1980 dota al período de prueba de un régimen jurídico no muy lejano al que esta institución recibía en el art. 14 de la versión original del ET; el principal punto de diferenciación se encuentra en que para este personal queda constituido y configurado *ope legis*, de manera que se establece una contratación a prueba obligatoria, indisponible, por tanto, para la negociación colectiva y la autonomía individual: "Cualquiera que fuera la modalidad de contratación, el personal ingresado en los establecimientos militares

UNIVERSIDAD DE MURCIA

quedará sujeto a un período... [de prueba]"[1].

Hay así una primera diferencia -que entronca con lo decidido en alguna relación de carácter especial, cual la del servicio doméstico- consistente en imponer *necesiter* la existencia del período de prueba, lo que, habida cuenta de la funcionalidad predicable respecto del mismo, viene a fortalecer la posición de la Administración Laboral en esa fase inicial del contrato. La duda interpretativa es clara: ¿hasta qué punto las exigencias de la Defensa Nacional justifican esa peculiar adaptación, cuando no verdadero apartamiento, respecto de las previsiones legales de carácter general? Que la contratación a prueba para el PCNF sea obligatoria y no potestativa es el resultado evidente de lo querido por la norma[2]; ahora bien, como quiera que la propia norma no fija su duración exacta sino la "máxima" parece que ella misma está requiriendo un acto consecuente de las partes del contrato de trabajo y surge la duda de qué sucede cuando así no se haya producido.

En fechas recientes se ha sugerido por algún sector doctrinal que la autonomía individual o colectiva podría conducir a la renuncia o supresión del período de prueba, por lo que el RD 2205 debiera de interpretarse en el sentido de que "el período de prueba se presume existente de no existir pacto al respecto"[3]. Sin embargo, esta sugerente posición parece más un deseo acerca de cómo debieran de ser las cosas que el resultado de interpretar el precepto reglamentario a la vista de su finalidad (sólo tiene sentido su apartamiento del ET si -efectivamente- conduce a situación diversa); más consistente -aunque también de

---

[1] Cfr. Convenio Colectivo del PCNF que transcribe de forma literal la fórmula utilizada por el RD. En contraste, recuérdese la diferente dicción del viejo art. 14 ET -"Podrá concertarse..."-, por cierto, idéntica a la que con igual numeral aparece en el RDL 1/1995, que de forma inequívoca remite a la voluntad de las partes el establecimiento de un período de prueba.

[2] En este sentido, por todos, J.M. RAMIREZ MARTINEZ y T. SALA FRANCOA, "La relación laboral especial del personal civil no funcionario y dependiente de establecimientos militares", *Comentarios a las Leyes Laborales.El Estatuto de los Trabajadores*, (Dir. E. Borrajo), Edersa, pág. 309.

[3] En tal sentido, contrario a la imperatividad del citado precepto del RD 2205, vid. M.A. BALLESTER PASTOR, *El período de prueba*, Tirant lo blanch (colección laboral, núm. 26), Valencia 1995, pág. 75, razonando que "carece de sentido establecer la existencia obligatoria del período de prueba de modo indisponible para la negociación colectiva y la autonomía individual cuando de las dos maneras se puede establecer, sin límites mínimos, la duración de este período de prueba".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

más difícil triunfo- se nos antoja la frontal impugnación de las peculiaridades todas en materia de período de prueba, pues lo que aparece -salvo mejor criterio- no es otra cosa que el deseo de ofrecer una posición de privilegio generalizado para la Administración Militar, sin que la conexión con los intereses de la Defensa Nacional aparezca por lado alguno.

La libre resolución de la relación a instancia de cualquiera de las partes, característica de esta institución, queda consagrada incluso con mayor rotundidad que en el artículo 14.2 ET, pues se declara expresamente que procede tras esa manifestación de voluntad "sin especificación de causa, necesidad de preaviso, ni derecho a indemnización"[4]; en este punto no hay tanto apartamiento del régimen general cuanto explicitación, obviando cualquier sombra de dudas, acerca del modo en que durante esta fase inicial del contrato de trabajo es posible su extinción por voluntad unilateral de cualquiera de las partes. No obstante los rotundos términos del transcrito precepto y su clara finalidad, es claro que ni los unos ni la otra son bastantes para conjurar cualquier riesgo de actuación discriminatoria o arbitraria, debiendo de entenderse que tampoco los superiores intereses de la Defensa ampararían la misma; por consiguiente, reputamos válida también aquí la doctrina constitucional acerca de que la facultad resolutoria no puede ejercerse "por causas ajenas al trabajo, en contra de un derecho fundamental"[5].

Durante su transcurso, al igual que en el régimen común, se reconoce al trabajador en prueba los derechos y obligaciones correspondientes a su categoría profesional y al puesto de trabajo que desempeñe, así como el cómputo de su duración para la antigüedad, fijando duraciones máximas en relación con la categoría profesional, con una peculiaridad respecto del inicial art 14 del ET: ampliación de la duración máxima a tres meses respecto de aquellas

---

[4] Aunque la dicción literal del apartado 2 del art. 14 ET no se refiera expresamente a la ausencia de indemnización caso de desistimiento por alguna de las partes, así se infiere de su tenor: "Durante el período de prueba, el trabajador tendrá los derechos y obligaciones correspondientes al puesto de trabajo que desempeñe, como si fuera de plantilla, excepto de los derivados de la resolución de la relación laboral, que podrá producirse a instancia de cualquiera de las partes durante su transcurso". En fin, reiterada doctrina jurisprudencial sostiene, en el sentido expresado por el RD, que la decisión de extinguir el período de prueba procede "sin tener por qué explicarla", esto es, sin necesidad de justificar causa alguna; cfr., p. ej., STS 16 julio 1982 (Ar. 4632).

[5] Por todas, véase la STC 166/1988, de 26 de septiembre.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

categorías a las que el ET fijaba una duración máxima de quince días[6].

También se introduce alguna variación respecto de la regulación estatutaria en materia de ILT -en la actualidad, incapacidad temporal[7]-, imponiendo con carácter automático la interrupción del cómputo de la prueba sin someter dicho efecto al acuerdo de las partes, como exige el art. 14.3 *in fine* del ET[8]. Se trata de una regla gemela o paralela a la que presume la existencia del período de prueba: el RD introduce directamente la opción que resulta -en principio- más conveniente a los intereses de la Administración Militar y no hace depender su juego del expreso acogimiento o pacto.

Como último dato descriptivo reseñable, al período de prueba se refiere el anexo 6 de las Normas laborales especiales aplicables al personal civil no funcionario al servicio de las Fuerzas Armadas de EE.UU. en España (O. 17 noviembre 1981), en el apartado correspondiente a "Reducción de personal", punto 2, al decir que "no se utilizará el procedimiento de reducción de personal para efectuar despidos que deban llevarse a cabo por medio de procedimientos tales como..., la no superación del período de prueba, etc."

---

[6] Así, el RD establece un período de prueba para los Técnicos titulados cuya duración máxima no podrá exceder de seis meses y de tres meses (también como máximo) para los Técnicos no titulados: Grupo Administrativo y grupos especiales, Subalternos y trabajadores no cualificados; en aplicación de este precepto, cfr. SSTCT 29 abril y 6 mayo 1986 (Ar. 2861, 3074).

[7] La nueva redacción dada a este numeral del art. 14 incluye además los supuestos de maternidad, adopción o acogimiento.

[8] La interrupción del cómputo de la ILT sin necesidad de pacto, no hace sino dar solución a los problemas que la regulación establecida en el art. 14 plantea sobre el tema; cfr. M. C. PIQUERAS PIQUERAS, *Régimen jurídico del período de prueba*, Tesis doctoral (sin publicar), 1993, pág. 517. Sobre esta cuestión, señala la STCT 29 abril 1986 (Ar. 2861): "Ahora bien, no obstante ser válida, la cláusula del contrato por la que se pactó un período de prueba de 3 meses de duración, el recurso que se formula sólo puede ser estimado para dar al cese decretado la calificación de despido improcedente, frente a la de despido nulo efectuada por el juzgador «a quo», porque si se pactó aquel período de tres meses, el mismo [...] sólo podría prolongarse por los 29 días en que la actora estuvo en situación de I.L.T., puesto que el art. 12.3 de aquel Real Decreto 2205/80 establece que la situación de I.L.T. que afecte al trabajador durante el período de prueba interrumpe el cómputo del mismo; y como la decisión de cesar a la demandante tuvo lugar más allá del [período de prueba fijado], en forma escrita, y en base a no superación del referido período, tal decisión debe llevar a aquella calificación de despido improcedente, con las consecuencias que fija el art. 67 de aquel Real Decreto, idénticas a las que fija el art. 56 del Estatuto de los Trabajadores".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Como puede apreciarse, las diferencias que se observan en su régimen jurídico respecto del contenido en el art. 14 ET, parecen responder a la necesidad de garantizar en mayor medida el interés del "empleador" en la elección del trabajador adecuado, teniendo en cuenta la "debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional" a que debe responder la regulación de esta relación, en interpretación que ha acogido la Jurisprudencia[9]. Así, la constitución *ex lege* del período de prueba, la elevación de la duración del mismo para las categorías profesionales de menor cualificación (aunque, como hemos visto, la distancia se ha acortado en relación con la nueva redacción dada al art. 14 ET), la expresa mención de la innecesariedad de fundamentación del acto resolutorio así como la inexigencia de preaviso ni indemnización -esta última, a diferencia de la regulación estatutaria, de forma expresa-, apuntan, quizá, hacia actuaciones típicas de las llamadas "empresas de tendencia"[10].

Aunque esa explicación es satisfactoria, tampoco hay que desdeñar la incidencia de otros factores quizá más prosaicos, pero acordes con la etiología de la atípica regulación. El régimen comentado es similar al que contenía la Reglamentación de 1967 en su artículo 6, que, a su vez, en nada se diferencia del que era típico en las Reglamentaciones. Esa presunción de contratación a prueba fue la que llevó en la primera norma de ámbito general que la mencionó -el D. 3677/70, de 17 de diciembre[11]-, a excepcionar la presunción de estabilidad en el empleo caso de ausencia de alta en la Seguridad Social, pues por virtud del obligatorio período de comprobación no cabía perjudicar ese derecho del

---

[9] Así, STCT 6 mayo 1986 (Ar. 3074): "Y como el art. 12.2 de aquel Real Decreto establece como duración máxima del período de prueba, para los trabajadores no cualificados el de tres meses, frente a los quince laborables que para el mismo personal no cualificado establece el art. 14.1 del Estatuto de los Trabajadores, aquel precepto y no éste es el aplicable, para determinar la validez del período de prueba pactado en el caso de autos, pues la salvaguarda de los intereses de la Defensa Nacional, justifica la fijación de un período de prueba más prolongado, a través del cual puedan comprobarse no sólo las cualidades laborales, sino también las personales, de quien va a prestar sus servicios en el establecimiento Militar, antes de que su relación devenga a fija y estable, cualidades aquellas de más difícil constatación si se mantuviera el limitado período de prueba de 15 días que fija el Estatuto de los Trabajadores".

[10] En ese sentido, M. C. PIQUERAS PIQUERAS, op. cit., pág. 517.

[11] Esa carácter de primera mención lo señaló en su momento MARTÍN VALVERDE, "Interposición y mediación en el contrato de trabajo", *RPS* nº 91, 1971, pág. 50, con la salvedad referida en su nota nº 47.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

trabajador[12]; en consecuencia, esta previsión en su origen no se debe a un interés de la defensa, sino a todo lo contrario, es decir, mero mimetismo con el Derecho del Trabajo común; avala esta interpretación, poniendo aún más en entredicho esa conexión con la razón de ser del régimen peculiar, el hecho de que no se exija una duración mínima a la probanza[13].

En definitiva, el singular régimen regulador del período de prueba no encuentra justificación en fines objetivamente entroncables con las exigencias de la Defensa Nacional. Las adaptaciones llevadas a cabo por el RD 2205 debieran de desaparecer y, mientras ello sucede, como más adelante se verá, la actitud crítica de los Tribunales hacia aquél ha de compartirse.

B. PANORAMICA DE LAS MODALIDADES DE CONTRATACION EN EL RD 2205.

Bajo la rúbrica general de "Modalidades del contrato de trabajo y su duración respectiva", correspondiente a la sección cuarta, capítulo I, del RD 2205/1980 (arts. 9 al 11), se regula todo lo concerniente a cuantas clases de contratos pueden realizarse en este ámbito o sector de actividad[14].

* Lo primero que debe destacarse es que únicamente se contemplan tres clases o modalidades "básicas" de contratos por tiempo determinado: *para la realización de obra o servicio determinado, eventual* e *interino*, y por consiguiente no se incluyen las referencias a los contratos previstos en los

---

[12] Por esa misma razón es anacrónico haberlo mantenido en el artículo 15 ET, cuando se ha modificado el régimen del período de prueba y las garantías sobre el carácter del vínculo se han centrado en la utilización de forma escrita; cfr. A.-V. SEMPERE NAVARRO y M. CARDENAL CARRO, *Los contratos temporales ordinarios en el ordenamiento laboral*, Actualidad-La Ley, Madrid, 1996, § 56, en prensa.

[13] Así, M. A. BALLESTER PASTOR, op. cit., pág. 75

[14] La numeración de la sección e incluso parte de la rúbrica se corresponde con la del ET/1980: "Modalidades del contrato de trabajo", pero no ocurre lo mismo con su contenido, pues lo relativo a la duración del contrato se ubica en el siguiente capítulo del ET bajo el título de "Contenido del contrato de trabajo". El régimen jurídico de los contratos temporales previstos en el art. 15 del ET fue desarrollado por RD 2303/1980, de 17 de octubre; posteriormente por el RD 2104/1984 y en la actualidad por el RD 2546/1994.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

apartados d)[15] y e)[16] del art. 15 ET/1980, esto es, los contratos temporales para el fomento del empleo y los de trabajadores fijos discontinuos, como tampoco -en este caso por razones elementales, al no existir en 1980- el contrato por lanzamiento de nueva actividad. Si se concibe el RD 2205 como norma cerrada y completa, según era obligado al momento de su promulgación, se desprende de tal comparación la evidencia de que la Administración Militar se veía imposibilitada de utilizar esas dos modalidades que sí estaban al alcance de los empresarios ordinarios. Deepende la óptica que el observador adopte el considerar estas restricciones como favorecedoras de la Administración Militar o de los candidatos a ser sus trabajadores, pero lo cierto es que más allá del juicio sobre la posición ventajosa o perjudicial que se posea respectivamente las relaciones temporales habían de encauzarse por una de tales vías, siendo imposible el subsumirlas en alguno de los moldes válidos con carácter general y omitidos por el RD 2205; en alguna ocasión el tema se planteó abiertamente y este fue el criterio triunfante ante los Tribunales[17].

Con todo, la afirmación de que *actualmente* siga siendo inviable un contrato temporal acogido a los programas de fomento del empleo o una relación de carácter discontinuo, es discutible, y en su contra podrían jugar varios argumentos:

- La necesidad de interpretar las normas según la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas (art. 3.1 CC); la exclusión puede achacarse a la coetánea inexistencia de esas figuras en el ordenamiento, de forma que era

---

[15] "En atención a las circunstancias previstas en el apartado 3 del artículo 17, cuando el Gobierno haga uso de la autorización prevista en el mismo". La autorización a que se refiere el precepto fue ejercitada por RD 1363/1981, de 3 de julio. Es obvia la imposibilidad de que el RD 2205/1980 pudiera hacer mención a lo que después habría de consistir en una específica modalidad de contratación temporal "como medida de fomento del empleo".

[16] "Cuando se trate de trabajos fijos y periódicos en la actividad de la empresa, pero de carácter discontinuo". En este caso, la no inclusión en la normativa reglamentaria de esta específica modalidad contractual contenida en el ET, sin justificación aparente -al menos no se acierta a comprender cuáles fueron los motivos que indujeron a no incorporar el trabajo de los fijos discontinuos al RD- parece indicar la imposibilidad de que pueda ser utilizada por la Administración Militar.

[17] STCT 28 mayo 1985 (Ar. 3454) entiende que si se prestan servicios sin subsumirlos originariamente en alguna de las modalidades contempladas por el RD 2205 "la relación ha de entenderse constituída por tiempo indefinido".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

imposible una posición expresa sobre el particular en el RD 2205/80.

- La evidencia de que en determinados supuestos la necesidad de mano de obra o el requerimiento de actividad coincide con la hipótesis contemplada por una de esas modalidades contractuales.

- Aunque en términos de legalidad ello no suponga en absoluto argumento esgrimible, lo cierto es que la constatación de que se han usado figuras contractuales no previstas por el RD viene, aunque de modo muy tenue, a avalar la postura que aquí se defiende.

- Mucho más sólido es el soporte aportado por el Convenio Colectivo para este personal, en el cual se afirma abiertamente que cabe utilizar cualquiera de las figuras contractuales previstas por la vigente legislación laboral común.

- En línea de principio, y a la luz de la identidad de la norma especial según las directrices contenidas en la desaparecida Disposición Final Séptima, debe recordarse que si Leyes y/o reglamentos posteriores al RD 2205 han introducido y/o regulado otras figuras contractuales sin que afecten de ninguna forma a los intereses de la Defensa Nacional, ésas han de encontrar acomodo también en este ámbito, al menos mientras no se lleve a cabo una adaptación específica al respecto.

Así, parece que sería razonable permitir esa extrapolación desde el régimen laboral común; sin embargo, ese juicio no puede superar los taxativos términos de una norma especial, inmodificada en este punto. Al respecto, conviene recordar cuanto se dijo sobre el sistema previsto en el propio RD 2205/80 para evitar su petrificación; pues bien precisamente la falta de uso de tal mecanismo impide una interpretación extensiva, de manera que la operación que se presentase como meramente hermenéutica, sin embargo constituiría, más bien, creación normativa, con lo que se invade el terreno reservado a otros operadores jurídicos.

* Siguiendo con el hilo expositivo de las clases de contratos existentes, ha de recordarse que con posterioridad a la promulgación de la Ley 8/1980, mediante Ley 32/1984, de 2 de agosto, se introdujo en el ET el contrato de trabajo *por lanzamiento de nueva actividad*, ubicado en el art. 15.1-d, que, como se sabe, constituye un contrato de duración determinada brindado a las

UNIVERSIDAD DE MURCIA

empresas "de nuevo establecimiento o de aquellas ya existentes que amplíen sus actividades como consecuencia del lanzamiento de una nueva línea de producción, un nuevo producto o servicio o de la apertura de un nuevo centro de trabajo", según especificaba el art. 5.1 del Real Decreto 2104/1984, de 21 de noviembre, por el que se regulaban diversos contratos de trabajo de duración determinada y el contrato de trabajadores fijos discontinuos[18].

La misma discusión que se ha referido en el punto anterior habría de trasladarse aquí, y, en la medida en que se ha permitido el recurso a esta modalidad que por fuerza habría de ser omitida en el RD 2205/1980, se deben replantear los términos empleados; parece que el peso en conjunto de la argumentación favorable a admitir el acceso a este tipo de vínculos supone para nuestros Tribunales una invitación suficiente a obviar las dificultades dogmáticas que tal operación comporta[19].

* El art. 10 del RD 2205 regula el *Trabajo en prácticas y para la formación*"[20]. Se utiliza, por tanto, la técnica del Estatuto, al regular estos contratos en lugar distinto al de los contratos "por tiempo determinado", si bien que, como en esa norma, dentro de las modalidades del contrato:

- Con relación al contrato de trabajo en prácticas, el RD prevé, como el ET coetáneo[21], una duración máxima de doce meses -ninguna referencia se hace, por el contrario, sobre duración mínima[22]- y la exigencia de la obtención

---

[18] En la actualidad, dicha norma ha sido sustituida por el RD 2546/1994, de 29 de diciembre (B.O.E. 26 enero, núm. 22), que regula el mencionado contrato en su art. 5º.

[19] Con independencia de que, en efecto, las Administraciones Públicas han utilizado la figura del contrato de lanzamiento de nueva actividad -y provocado buena parte de la escasa litigiosidad generada al hilo de tal figura-, se conocen supuestos en que ha sido efectivamente puesto en juego, con el importante asidero normativo del propio Convenio Colectivo, al permitir acogerse al Ministerio de Defensa "a cualquiera de las modalidades de contratación previstas por la legislación vigente" (cfr. los arts. 15 de los Convenios de 1990, 1991 y 1992).

[20] Su correspondiente en el ET fue el art. 11, de idéntica rúbrica, incluido en la Sección Cuarta que genéricamente se refería a las "Modalidades del contrato de trabajo".

[21] Cfr. también su desarrollo mediante RD 1445/1982, de 25 de junio, por el que se regulan diversas medidas de fomento del empleo.

[22] Recuérdese que era de tres meses en el ET.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

del título dentro de los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la contratación. Posteriormente, como se recordará, el art. 11.1 se reformaría por la L. 32/1984[23], ampliándose tanto la duración del contrato a la horquilla abierta entre los extremos de tres meses y tres años como el período transcurrido desde la titulación que pasó a abarcar los cuatro años inmediatamente siguientes a la terminación de los estudios.

- En cuanto al contrato de trabajo para la formación, la edad hábil para poder concertar estos contratos coincidía con la prevista por el ET -dieciséis años hasta dieciocho-, ampliada posteriormente en la Ley 32/1984 hasta los veinte años; como en el ET, ninguna referencia se hacía a la duración de estos contratos, de manera que, según la citada Ley, habría de quedar entre tres meses y tres años. Por tanto, al no sufrir estas modalidades contractuales *ab initio* ninguna novedad con respecto a la regulación estatutaria -a salvo, la ya comentada, de la duración mínima para los contratos en prácticas-, es lógico entender que en el ámbito de la Administración Militar su utilización debe hacerse en los mismos términos que prevea la normativa vigente en la materia.

La homogeneidad normativa apreciada en su momento se convierte en un canon hermenéutico imprescindible, en cuanto manifiesta, cuando menos, tanto el deseo de parificar en el ámbito del personal civil no funcionario el régimen de los contratos formativos con el general como la ausencia de intereses propios de la Defensa Nacional que justificaran eventuales peculiaridades, y a partir de esos corolarios la consecuencia práctica inmediatamente deducible es que nada se opone a permitir que también para el personal civil no funcionario se aplique la regulación común de cada momento, frente a una interpretación literalista que considerará el RD intangible por las normas posteriores, con lo que habría quedado *congelado*, lo que es tanto como ignorante de las evoluciones del ordenamiento laboral. Ello, sin perjuicio de reconocer -una vez más- que la actitud de los poderes normativos deja mucho que desea al haber dejado poco menos que *abandonada a su suerte* la ya caduca regulación que se estudia.

Por otro lado, acogiendo una arraigada tradición ya expuesta al hilo de la evolución histórica, se regula un peculiar "contrato de formación" (art. 21), que recibe la denominación de *contrato de aprendizaje* (art. 21.3) con el deseo de

---

[23] Desarrollada por D. 1992/1984, de 31 de octubre (B.O.E. 9 noviembre).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

aludir a la simultánea actividad formativa y productiva. Se trata de contrato a celebrar con personas de 16 años (art. 21.3, *a contrario*) que hayan superado las pruebas previas convocadas al efecto. La superación del período (no menos de un año) de aprendizaje genera el derecho a "ocupar cualquier vacante existente" (art. 21.4).

* Por último, el art. 11 del RD regula el "Trabajo a tiempo parcial"[24], concebido en términos análogos a los que en la época contenía la norma general; la similitud del supuesto con los ya comentados excusa un análisis detenido; valga lo ya dicho entonces.

C) PECULIARIDADES DE LAS DIVERSAS MODALIDADES CONTRACTUALES.

Trazado ya el cuadro general de modalidades contractuales que el RD admitía es oportuno resaltar o repasar las peculiaridades que contiene en relación con el régimen común, con la finalidad, sobre todo, de detectar las razones y sentido de las mismas, base para determinar cuál sea el derecho aplicable en la actualidad[25].

---

[24] Su ubicación se corresponde con la del ET, que lo regula a continuación del de prácticas y formación.

[25] Parte de los problemas actuales son abordados y resueltos, de modo más o menos criticable pero razonado, por la Instrucción de 6 de julio de 1993, de la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa, relativa a las contrataciones eventuales e interinas del personal laboral dependiente de tal Departamento (B.O. M.° Defensa de 8 julio 1993, núm. 132). En cierta forma, se trata de instrumento auxiliar o, cuando menos, requerido por la propia norma convencional, puesto que el art. 13. 1 del Convenio Colectivo de 1992 se refiere al régimen aplicable a ciertas clases de contratos en el sentido de que "se regirá por lo dispuesto en la Orden Ministerial 12/1985, de 6 de marzo, e Instrucciones que se dicten para su desarrollo". Esta Instrucción constituye el último eslabón de una cadena (lógicamente, ordenada de forma sucesiva, de modo que la posterior deja sin efecto a la anterior). Así, pueden verse las siguientes resoluciones:

- Instrucciones de 7 de junio de 1982 sobre contratación de personal, dando criterios generales sobre cómo llevar a cabo las contrataciones.
- Orden 25/1984, de 12 de abril, sobre contratación de personal civil no funcionario al servicio de la Administración Militar (BOE 23 abril 1984), centrada en la provisión de las vacantes que existan o se produzcan.
- Orden 12/1985, de 6 de marzo, sobre formalización de los contratos de trabajo del personal laboral del Ministerio de Defensa (BOE 8 marzo 1985; BOD de 13 de marzo de 1985); tal Orden es complementada o desarrollada mediante Instrucción 23/85 de la Subsecretaría de Defensa sobre contratación de personal laboral interino y eventual y la Instrucción 724/9457/1986, de abril, sobre gestión del personal laboral dependiente del Ministerio de Defensa.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

a. Contrato de trabajo eventual.

El art. 15.1-b del ET de 1980 fijaba una extensión temporal máxima de "seis meses dentro de un período de doce" para la duración del contrato eventual por circunstancias de la producción; en la actualidad, el mencionado precepto, tras las reformas operadas mediante Ley 11/1994, establece la posibilidad de modificar dicha duración máxima por convenio colectivo sectorial y prescribe que el *dies a quo* para el cómputo del plazo anual de referencia se encuentra en el momento en que se produzca el supuesto de hecho habilitante para su puesta en juego[26]. Su régimen extintivo se abordó en el RD 2303/1980, de 17 de octubre, sobre aplicación del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratación temporal[27], a cuyo tenor el contrato finalizaría con el advenimiento del plazo que se le hubiera señalado sin necesidad de preaviso ni indemnización de conclusión, salvo pacto en contrario (art. 2.4).

Pues bien, conforme al RD 2205/80, la *duración* de estos contratos será "de hasta seis meses con la posibilidad de prórroga hasta otros seis, si subsistiesen las necesidades temporales para cuya atención fueron celebrados[28], de manera que al término de la prórroga quedará, en todo caso, definitivamente extinguida la relación laboral[29]. Por lo tanto hay una clara divergencia entre la

---

[26] El art. 15.1.b. LRL ya preveía que la duración máxima de estos contratos debía establecerse en las Ordenanzas Laborales. Sobre estas novedades introducidas por la Ley 11/1994 puede verse J. GARCIA VIÑA, "Los nuevos contratos laborales de duración determinada (II)", *Actualidad Laboral* nº 12, 1995.

[27] B.O.E. 29 octubre.

[28] Según establece el núm. 2 del apartado II de la Instrucción antes citada, "la continuidad de los contratos eventuales (se hace referencia a cualquier clase de contrato temporal abstracción hecha del de interinos) será solicitada a la Dirección General de Personal que resolverá lo que proceda a la vista del contenido funcional y la actividad desarrollada en cada puesto de trabajo".

[29] Cfr. art. 5.C de la Reglamentación de Trabajo para este personal de 20 de octubre de 1967: "La duración de los contratos de trabajo eventual no podrá exceder, en principio, de seis meses. Si al término de este plazo subsistiesen las necesidades temporales para cuya atención fueron celebrados, podrá prorrogarse el contrato por una sola vez, con el mismo carácter de eventualidad, y por un período de duración máxima de hasta seis meses. Al término de la prórroga quedará extinguida definitivamente la relación laboral, cuidándose especialmente de que las circunstancias determinantes de la prórroga no se basen en situaciones reales que deban tener otra solución".

Por otro lado, el aplazamiento de la denuncia, debido al accidente sufrido por el trabajador el día anterior a la expiración del plazo y su posterior pase a ILT, no altera la naturaleza

UNIVERSIDAD DE MURCIA

duración genéricamente querida para este tipo de contrato por la norma general y la mucho más generosa permitida por la previsión sectorial. Se replantea así, aunque con otra apariencia, el problema ya señalado a propósito de las modalidades de contratación utilizables, aunque en este caso la asunción real de las dos distintas posibilidades es todavía más fácil de detectar:

- Por un lado, el todavía vigente Convenio Colectivo para el PCNF[30] establece en su art. 15, bajo la rúbrica "Contrataciones de duración determinada", que el Ministerio de Defensa podrá acogerse a cualquiera de las modalidades de contratación previstas por la legislación vigente y, en consecuencia, *atenderá a la duración, tramitación y demás requisitos que en la misma se establezcan*[31].

- Sin embargo, pese a la previsión convencional, claramente indicadora de una voluntad tendente a corregir los desfases de la norma reglamentaria[32], nuestros Tribunales han declarado la aplicación preferente de la norma reglamentaria sobre la general estatutaria[33].

Esas resoluciones citadas apoyan su postura en un doble argumento, que puede calificarse como formal: por un lado, el RD 2205/1980 constituye una norma específica y singular, que ha de regir en su ámbito sin que sus previsiones queden afectadas por las de carácter general; por otro lado los

---

temporal del contrato (STCT 11 marzo 1986, Ar. 1844); si no logran especificarse las razones de la eventualidad del contrato -las circunstancias que impiden calificar las necesidades como permanentes- ni se indican las fechas de comienzo, terminación y en su caso prórroga, el contrato se considerará por tiempo indefinido y no eventual (STCT 11 febrero 1986, Ar. 785).

[30] B.O.E. 1 julio 1992, núm. 157.

[31] La misma previsión aparecía en los anteriores convenios de 1991 y 1990. No así en el inmediatamente anterior a aquéllos, de 1986.

[32] Ya se ha indicado como la regulación reglamentaria en ese punto no hace sino trasladar las previsiones que sobre esa misma materia contenía el Decreto 2525/1967.

[33] En ese sentido, cfr. SSTSJ Madrid de 3 de marzo de 1990 (Ar. 261), Castilla y León/Burgos de 17 de octubre de 1991 (Ar. 5503) y 7 de julio de 1993 (Ar. 3363). Propiamente todas esas sentencias utilizan como norma de contraste el RD 2104/1984, de 21 de noviembre, a la sazón vigente en el momento de sustanciarse la controversia; no obstante, conviene no perder de vista que la duración de esa clase de contrato aparece regulada en el ET, al cual el Real Decreto citado tan sólo complementa o desarrolla.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Reales Decretos dictados en desarrollo del ET sobre contratación no temporal no han derogado de forma expresa tales normas singulares.

Probablemente quepa reforzar esa tesis con la indicación de que, en este punto, el RD reproducía una vieja previsión de la correspondiente Reglamentación; ello legitimaría la idea de que es inherente al tipo de actividad requerido por la Defensa Nacional el que así fueren las cosas, con lo que se encontraría -de paso- el soporte normativo para excepcionar la aplicación de las más restrictivas previsiones comunes[34].

Asimismo cabe ver cierto paralelismo entre la regla comentada y la actual posibilidad de que los convenios sectoriales varíen la duración máxima del contrato eventual o el período de referencia, según dispone el actual art. 15.1.b ET. La previsión del RD, entonces, emparentaría con tal posibilidad y quedaría también así indirectamente revalidada, de manera que cabe advertir la existencia de suficientes argumentos como para avalar la interpretación judicial acerca de la subsistencia, en sus propios términos, de las peculiaridades albergadas por el RD 2205 en materia de contratación eventual.

Sin embargo, hay que resaltar la presencia de un punto débil en tal postura, en la medida que la previsión en contrario contenida en Convenio Colectivo, dado que respecto de otros temas considerados propios de una ordenación sectorial los propios Tribunales han admitido la prevalencia de lo previsto en esa norma respecto del RD, asimilado en este punto a una Reglamentación u Ordenanza -mientras las mismas estuvieron vigentes en los términos de la Disposicion Transitoria Segunda ET/1980 o Sexta de 1995-, debería llevar a obviar la prescrpción reglamentaria.

Así pues, hubiera sido más coherente con el papel que la negociación colectiva desempeña en la materia y con la índole de ésta, el que se diera prevalencia al criterio general sobre el particular; por otro lado, aunque ello resulte opinable, no acaba de verse en qué medida las exigencias de la Defensa Nacional, sin duda lejana de la conveniencia de la Administración Militar en

---

[34] Sin embargo, si se supera el tope de los doce meses y se prosigue sin interrupción la prestación de trabajo, nada impide que se entienda el contrato convertido en uno de duración indefinida, como explica STSJ Murcia de 30 diciembre 1993 (Resoluciones Judiciales, 821).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

cuanto gestora de recusos humanos, requieren esa concreta peculiaridad.

b. Contrato de trabajo interino.

a' Delimitación en el RD 2205/1980.

El art. 9 del RD prevé la posibilidad de contratación temporal en régimen de interinidad[35], tanto para suplir a personal fijo ausente, con reserva de plaza (art. 9.2.3-a), como para cubrir plaza vacante, hasta que se provea, reglamentariamente, con carácter definitivo (art. 9.2.3-b)[36]. El precepto añade que "en los respectivos contratos se especificará el nombre del trabajador sustituido y la denominación y características de la vacante provisionalmente atendida"[37], y

---

[35] Con carácter general sobre este contrato puede verse, en la doctrina reciente, Y. SANCHEZ-URAN AZAÑA, *El trabajador interino*, Tecnos (Colección Jurisprudencia Práctica), Madrid, 1993, y respecto de su utilización en la admninistración pública, supuesto más conflictivo, J. A. ALTES, *La contratación temporal en la Administración Pública*, Tirant, Valencia, 1994; J. P.LANDA ZAPIRAIN y otros, *La contratación laboral temporal en las Administraciones Públicas*, Civitas, Madrid, 1993; sobre la nueva regulación del contrato de interinidad en el RD 2546/1994, vid. L. M. CAMPS RUIZ, *La contratación laboral temporal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1995, en especial, págs. 151-164; J. I. GARCIA NINET, "Pequeñas reflexiones en torno al RD 2546/1994, de 29 de diciembre, por el que se desarrolla el art. 15 del E.T. en materia de contratación -temporal-", *Tribuna Social* nº 50, 1995; J. GARCIA VIÑA, "Los nuevos contratos laborales de duración determinada" cit.; A. V. SEMPERE NAVARRO y F. CAVAS MARTINEZ, *Jurisprudencia Social. Unificación de doctrina (1993-1994)*, cit., págs. 221 y ss.

[36] La utilización de este tipo contractual exige que se acredite la necesidad imperiosa de hacerlo (art. 9.2.3-b). Como se sabe, esta última modalidad de interinidad no aparece contemplada en el ET, aunque recientemente, y de forma algo dudosa desde el punto de vista de su legalidad, aparezca incorporada al RD 2546/1994, de 29 de diciembre, por el que se desarrolla el art. 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratación. En efecto, el citado Decreto, introduce la novedad ya admitida jurisprudencialmente (vid. en ese sentido, SSTS 9 octubre 1984 -Ar. 5260-, 28 mayo 1987 -Ar. 3906-, 22 octubre 1987 -Ar. 7181-, 25 febrero 1988 -Ar. 949- y 26 septiembre 1988 -Ar. 7112-, entre otras y, unificando doctrina, SSTS 27 marzo y 19 mayo 1992 -Ar. 1880 y 3577-) de contratar cuando se trate de "cubrir temporalmente un puesto de trabajo durante el proceso de selección o promoción para su cobertura definitiva" (art. 4.1).

La doctrina, en términos generales, se muestra reticente a aceptar que sea la norma reglamentaria el cauce jurídico adecuado para introducir innovaciones en un texto legal; así, L. M. CAMPS RUIZ, *La contratación laboral temporal*, cit., pág. 77 y "Notas sobre el «nuevo» régimen jurídico de la contratación de trabajadores interinos", *Tribuna Social* nº 54, 1995, pág. 9; A. V. SEMPERE NAVARRO y F. CAVAS MARTINEZ, *Jurisprudencia Social. Unificación de Doctrina (1993-1994)*, cit., pág. 219; J. L CARRATALA TERUEL, "Antecedentes jurisprudenciales del contrato de interinidad por vacante", *Tribuna Social* nº 52, 1995, pág. 69.

[37] Cfr. art. 15.1.c) ET que exigía la mención en el contrato del nombre del sustituido y la causa de la sustitución. El Tribunal Supremo, en relación con esta clase de interinidad, ha declarado que, conforme a la reciente jurisprudencia, para la identificación de una

UNIVERSIDAD DE MURCIA

que la duración del contrato será, en el primer supuesto, "por el tiempo que transcurra hasta la reincorporación al trabajo del sustituido"[38] y, en el segundo, "hasta tanto se cubran las vacantes, sin que pueda exceder de un año".

Así, el contrato de interinidad era viable para las dos hipótesis que acabó admitiendo la Jurisprudencia y el propio ordenamiento, pero que a las alturas de 1980 no eran en absoluto pacíficas: para sustituir a un concreto trabajador y para ocupar una vacante[39].

Con ello, nuevamente el precepto reglamentario y sectorial desbordaba las posibilidades de la Ley general; seguramente está condenada al fracaso la tarea de encontrar la justificación de tal peculiaridad o adecuación en cuestiones relacionadas con los intereses de la Defensa Nacional, si es que alguien pretendiere que realmente tal era el móvil con que el reglamento operaba[40].

---

plaza de vacante interina no se precisa una formalidad particular, bastando con que se haga de modo suficiente y en condiciones de objetividad, siendo la propia pretensión de fijeza sobre las vacantes un elemento fáctico indicativo de tal condición de vacante: STS 17 julio 1995 (El Derecho, ref. 95/4439).

[38] Téngase en cuenta la previsión que con posterioridad habría de contener el hoy derogado RD 2104/1984, art. 4.2.d): "Se considerarán indefinidos [los contratos de interinidad] cuando no se hubiera producido la reincorporación del trabajador sustituido en el plazo legal o reglamentariamente establecido, o cuando tras la reincorporación continúe prestando servicios".

[39] En las palabras de STS 21 julio 1988 (Ar. 6216), "lo que pasa es que el art. 9.2.3 del Real Decreto 2205/1980, de 13 de junio, que regula el trabajo del personal civil no funcionario en los establecimientos militares, contempla dos modalidades de contrato de interinidad: el ya examinado, que la norma que se considera prevé en su apartado a), y el que se concierta para cubrir vacantes existentes en el cuadro numérico del establecimiento, al que se refiere el apartado b) del mismo precepto". La STSJ Madrid 17 octubre 1989 (Ar. 1895) descarta la ilegalidad del art. 9.2.3 por presunto exceso por parte del Gobierno de la delegación conferida en la disposición final 7.ª, ya que, si bien dicho precepto lleva a cabo una regulación más laxa de la interinidad que la prevista en el ET, dicha regulación "obedece al espíritu de lo que el art. 15 ET entiende por tal". En la propia Administración, un ejemplo de esta clase de interinidad puede verse en el Decreto 3160/1966, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto Jurídico del personal médico de la Seguridad Social (B.O.E. 30 diciembre, núm. 312), cuyo art. 5 contempla la figura del interino para desempeñar una plaza vacante "porque la plaza no se haya cubierto aún reglamentariamente" (según modificación llevada a cabo por el Decreto 1033/1976, de 9 de abril).

[40] Muy al contrario, más que una especialidad originada por la salvaguarda de los intereses de la Defensa Nacional, el precepto en cuestión trae su causa de la anterior Reglamentación, cuyo art. art. 5 D preveía tal evento: "Tienen, asimismo, este carácter [trabajo interino] los contratos que se concierten, si fuere preciso cubrir vacantes existentes en el cuadro de clasificación del Establecimiento, hasta que las mismas se provean reglamentariamente, pero la

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Pero lo cierto es que, al igual que en el contrato eventual, la modalidad contractual admitida resultaba ensanchada respecto de las previsiones legales, sin que, en consecuencia, pueda hablarse de abuso de derecho o de contrataciones fraudulentas en aquellos supuestos no encajables en la normativa general pero sí abarcados por la particular del RD 2205[41].

Por otro lado, en el RD 2205 se marcaba el plazo de un año como máximo posible de la interinidad por vacante, en esa misma línea el vigente RD 2546/1994 también limita la duración de la interinidad por vacante (cfr. art. 4.2-c), de manera que la previsión especial queda asimilada al marco general.

Así las cosas, la verdad es que respecto del contrato de interinidad los problemas generados por las particularidades del RD 2205 se han *disuelto* con el transcurso del tiempo y los cambios normativos experimentados por el desarrollo reglamentario del artículo 15 ET, y la resultante sintonía entre la regulación específica para el personal civil no funcionario y la genérica posterior acaba privando de interés al debate acerca de cuál de las dos es la que debe considerarse en vigor -si la particular o, como señala el convenio colectivo, la más general-; con todo, no está de más alguna reflexión sobre la duración máxima.

b' Análisis jurisprudencial de la limitación temporal en los contratos de interinidad por vacante.

La cláusula de limitación temporal en los contratos de interinidad por vacante ha sido utilizada con frecuencia en el ámbito de las Administraciones Públicas por la vía de hecho, sobre todo en virtud de acuerdos con los Sindicatos para que sirviese como medida de fomento de empleo, o, con más propiedad, para que rotaran a los desempleados.

Tampoco se trata de un supuesto desconocido en nuestro Ordenamiento, pues hasta la aprobación del RD 118/1991, en el Estatuto Jurídico del personal médico de la Seguridad Social la situación de interinidad por vacante

---

vigencia de estos contratos no podrá en ningún caso ser superior al plazo de un año". En este supuesto, la Reglamentación ordenaba la inclusión en el contrato de la denominación y características de la vacante atendida.

[41] En ese sentido, vid. SSTCT 18 diciembre 1986 (Ar. 14196), 9 diciembre 1987 (Ar. 27554) y STS 21 julio 1988 (Ar. 6216).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

no podía exceder de nueve meses; sobre este presupuesto que limita temporalmente el período de la interinidad determinada por falta de cobertura reglamentaria de la plaza vacante ha tenido ocasión de pronunciarse el Tribunal Supremo en múltiples ocasiones. La STS 1 abril 1991[42], tras reconocer que la Sala de lo Social ha mantenido en algunas ocasiones el criterio de negar al personal interino el derecho a permanecer en las prestación de servicios por tiempo superior a los nueve meses según el tenor literal del precepto[43], pasa a continuación a afirmar que, en lo sucesivo, procede acoger la doctrina contraria, también incluida en resoluciones del mismo Tribunal[44], conforme a la cual el interino tiene derecho a permanecer en la plaza hasta su provisión definitiva por los cauces reglamentarios o sea amortizada, cualquiera que fuese la duración prevista en el contrato, de manera que el referido término debe ser entendido, en todo caso, como un plazo concedido a la Administración para el desarrollo de los concursos reglamentarios[45].

---

[42] Ar. 3241, dictada por la Sala General.

[43] Se citan en ese sentido las SSTS 1 febrero (Ar. 544) y 6 mayo 1988 (Ar. 3567).

[44] Así, se remite a las SSTS de 25 febrero y 11 junio 1988 (Ar. 949 y 6021), 24 septiembre 1990 (Ar. 7039) y 6 marzo 1991 (Ar. 1833),

[45] "Las razones que llevan a la Sala a mantener este criterio han de hallarse en la propia naturaleza de la interinidad, en cuanto situación administrativa tendente a cubrir, provisionalmente, una plaza en la plantilla de personal que, por una u otra razón, permanece vacante. Desde esta perspectiva resulta coherente la situación de interinidad en tanto subsista la causa que la origina, sin que a la, hoy combatida, limitación temporal de la misma, (...), pueda dársele otra significación lógica que la propia de un mandato dirigido a la propia Administración de la Seguridad Social de no extender por período de tiempo superior al de nueve meses el mantenimiento de vacantes en la plantilla de su personal médico, obligada como se halla, aquélla, por imperativo del art. 5.3 del Estatuto Jurídico de dicho personal, a proveer a la cobertura reglamentaria de tales vacantes en diversos períodos de tiempo dentro de un mismo año. Si esa cobertura en propiedad de plazas vacantes de médicos no se llega a producir decae, como es lógico, la razón de ser de la limitación temporal en el desempeño de una interinidad establecida en razón de la misma. Entenderlo de otro modo supondría desconocer el propio y verdadero sentido que ha de merecer la regulación de la situación de interinidad en función de la causa que la motiva y comportaría la introducción, en base a una pura interpretación literal de la norma, de un perturbador elemento de arbitrariedad en el comportamiento de la Administración de la Seguridad Social" (Fundamento Jurídico sexto); en el mismo sentido de la sentencia citada, vid. STS 14 junio 1993 (Ar. 4670).

Formuló un voto particular el Magistrado Excmo. Sr. D. Antonio Martín Valverde, contrario a las consideraciones que han conducido a la mayoría de la Sala a descartar la aplicación según su tenor literal inequívoco de determinados preceptos de los arts. 5 y 51 del Estatuto del Personal Médico de la Seguridad Social; concretamente aquellos que fijan un término final a la relación de servicios de los médicos interinos que ocupan plaza vacante no cubierta

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Sobre esta especialidad de la normativa reguladora del trabajo del personal civil dependiente de establecimientos militares relativa a la delimitación del contrato de interinidad por vacante, también ha tenido ocasión de pronunciarse los Tribunales, en un proceso bastante paralelo al del personal estatutario; así, el desaparecido Tribunal Central de Trabajo señaló que la duración máxima prefijada en el RD "es límite contractual", entendiendo "que no obliga por sí a la Administración Militar a celebrar pruebas para adjudicar la plaza en propiedad y plantilla, pero es que aun cuando así fuera, del incumplimiento de aquella obligación no puede derivarse la conversión del contrato de interino a indefinido", ni se puede calificar como "fraude de Ley con manifiesto abuso de derecho"[46].

En esa línea, la STS 21 julio 1988[47] admite la prolongación del interinaje más allá del tope máximo de un año "pero como no se ha probado -ni alegado siquiera- que ello se produjera después de haberse provisto la plaza vacante, esta prórroga que podría haber convertido, para lo sucesivo, el contrato [en uno de] duración indefinida, no produce tal efecto, porque ello se produciría en virtud de una presunción, en contra de la cual está el hecho acreditado de la naturaleza temporal de la prestación: el desempeño de plaza vacante, cuya provisión en propiedad, obviamente, puede demorarse más de un año", y más recientemente, la STSJ Murcia de 15 enero de 1993[48], declaró no ser ajustado a Derecho cesar al interino antes de la resolución de las pruebas de acceso correspondientes, y, mucho menos cuando el puesto no se ha ocupado con carácter definitivo, siendo así que tras el cese de la actora se ha cubierto la plaza con otro interino[49].

---

mediante el concurso reglamentario previsto en la propia disposición. Esa discrepancia con el desarrollo del razonamiento de la sentencia lleva a la conclusión de que el fallo del recurso debió ser distinto al pronunciado.

Sobre la problemática planteada por los médicos de la Seguridad Social puede verse, G.BARREIRO y otros, *Contratos laborales temporales*, La Ley, Madrid, 1993, capítulo I. 4.2 "Contrato de médicos interinos al servicio de Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social", y más recientemente, J. L. CARRATALA TERUEL, "Antecedentes jurisprudenciales del contrato de interinidad por vacante", cit., págs. 52.

[46] STCT 18 diciembre 1986, Ar. 14196.

[47] Ar. 6216.

[48] Nº 21/1993.

[49] En el mismo sentido, *obiter*, STSJ Murcia 30 diciembre 1993 (*Resoluciones*

UNIVERSIDAD DE MURCIA

A su vez, ese beneficio al interino se ha combinado con la exigencia de una duración máxima razonable de la situación de interinidad; en caso contrario, se considera la relación indefinida por la presunción ex fraude de Ley[50].

Como se observa, hay varios criterios que conducen a poner en duda tanto la virtualidad de la limitación temporal cuanto las consecuencias inherentes a su superación; por un lado se reclama la relativa estabilidad del interino y por otro lado se censura la excesiva prolongación de su condición. Desde luego, ninguno de los pronunciamientos examinados ha tenido ocasión de abordar la eventual relevancia de la entrada en vigor del RD 2546/1994, al que de inmediato se aludirá.

c' Tratamiento normativo de la interinidad en la actualidad.

El desarrollo del art. 15 ET por el RD 2546/1994 consagra normativamente la modalidad de interinidad que la jurisprudencia acuñó con la denominación de interinidad "por vacante", descrito como el vínculo finalizado a "cubrir temporalmente un puesto de trabajo durante el proceso de selección o promoción para su cobertura definitiva" en el art. 4.1[51]; pero, a su vez, paradójicamente, viene igualmente.a desplazar con sus previsiones sobre duración y extinción de estos contratos alguna de las posiciones jurisprudenciales ya consolidadas sobre la materia.

Por otro lado, a diferencia del examinado Estatuto Jurídico del Personal Médico de la Seguridad Social, la regulación prevista en el RD

Judicale nº 821); se depura, así, la doctrina del mismo Tribunal que en su Sentencia nº 27/1992, de 10 de enero, declaró que cuando el contratado interinamente lo fue por plazo superior al legal, y luego continuó prestando servicios sin pacto contractual expreso, cualquier otro contrato posterior no puede desvirtuar la fijeza.

[50] La STSJ Cataluña de 18 de julio de 1994 (Ar. 2530), consideró como fraudulenta la utilización de la figura contractual de la interinidad por vacante durante más de cuatro años, "rebasando en sobradísimo exceso el plazo máximo de un año". La sentencia critica la utilización de esta clase de interinidad "como sistema de permanente atención de una plaza sin fijeza para el trabajador que la desempeña", no pudiéndose aceptar que la Administración haya necesitado cuatro años para la cobertura de la plaza de limpiadora.

[51] Admitiéndose su utilización tanto por las empresas como por las Administraciones Públicas (sin distinción entre éstas).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

2205/1980 no ha sido modificada. Por tanto, para ese concreto ámbito continúa formalmente vigente la previsión contenida en el RD en el sentido de limitar a un año el período de la interinidad determinada por falta de cobertura reglamentaria de la plaza vacante.

Aunque ello no constituye argumento definitivo, lo cierto es que las Instrucciones emanadas del Ministerio de Defensa lo han entendido justo de otro modo. La ya citada Instrucción de 6 de julio de 1993 establece, en relación con los contratos por sustitución del titular (en vigor), que los mismos producirán plenos efectos en la fecha de su firma y finalizarán "cuando se incorpore el titular al puesto de trabajo, o se produzca su cobertura por los procedimientos reglamentarios o convencionalmente establecidos[52], o se proceda a su amortización" (Instrucción II.1.a)[53]. Para el caso de que el titular cambiase de situación respecto a la que originó el contrato de interinidad -por ejemplo en caso de incapacidad temporal que es seguida por la declaración de invalidez

---

[52] En relación con este tema, conviene advertir que el ya citado Convenio Colectivo para el personal laboral del Ministerio de Defensa, de conformidad con lo dispuesto en el art. 103 CE y la Ley 30/1984, establece un rígido sistema para la cobertura de vacantes de modo que, en primer lugar, sean ofertadas a los trabajadores procedentes de excedencia voluntaria con derecho al reingreso, en segundo lugar, mediante promoción interna, en tercer lugar, en turno de traslado y, finalmente, a personal de nuevo ingreso mediante el correspondiente concurso (cap. II "Provisión de vacante, ingreso y contratación", arts. 8 al 20). Tal sistema de provisión de plazas vacantes impide que el contratado interinamente -para cubrir el puesto de un trabajador fijo ausente, que ostenta el derecho a la reserva del puesto de trabajo-, llegue adquirir la condición de fijo, por el hecho de que el sustituido pierda el derecho a la reserva o no se reincorpore, sino que tal acontecimiento determina una novación de la situación de interinidad, pues aquel conserva el derecho a continuar prestando servicios hasta que la plaza se cubra en propiedad.

[53] Con lo que si el titular no se reincorpora a su antiguo puesto, la solución apunta a que el interino pueda permanecer en el puesto vacante hasta que "se produzca su cobertura por los procedimientos reglamentarios o convencionalmente establecidos, o se proceda a su amortización". En relación con el régimen común regulado en el derogado RD 2104/1984, y en particular, por lo que interesa al tipo contractual que aquí se examina, el art. 4 de dicho Real Decreto, se ha pronunciado la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en el sentido de que la relación de interinidad se consolida en indefinida si no se cumple la reincorporación del trabajador sustituido, como sucede en el caso de que éste resulte afectado de invalidez permanente, en cualquiera de los grados de incapacidad total, absoluta o gran invalidez. Cfr. el giro espectacular en la nueva regulación contenida en el RD 2546/1994, cuyo art. 4.2.b) prevé como duración de estos contratos "la del tiempo durante el cual subsista el derecho del trabajador sustituido a reserva de puesto de trabajo" y apartado c) "El contrato se extinguirá por las siguientes causas: por la reincorporación del trabajador sustituido; por el vencimiento del plazo legal o convencionalmente establecido para la reincorporación; por la extinción de la causa que dió lugar a la reserva del puesto de trabajo.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

permanente total, absoluta o gran invalidez[54]-, esta incidencia se comunicará al trabajador interino, que acusará recibo de dicha notificación.

En cuanto a los contratos por vacantes, producirán "plenos efectos en la fecha de su firma y finalizará[n] cuando se produzca su cobertura por los procedimientos reglamentarios o convencionalmente establecidos, o se proceda a su amortización" (Instrucción 1.b) Se suprime, por tanto, la referencia al plazo de un año contemplado en el RD, asumiéndose de este modo la posición jurisprudencial mayoritaria según la cual la interinidad no se resuelve, cualquiera que fuera el tiempo máximo que los diversos reglamentos o los contratos individuales le asignen, mientras tanto la plaza vacante no se provea

---

[54] Supuesto contemplado en diversas sentencias sobre el Ministerio de Defensa y cuya solución, como veremos a continuación, no podría sostenerse en la actualidad, según la nueva ordenación de la materia.

Así, la STCT 12 noviembre 1985 (Ar. 6141): el mantenimiento de la actora en la prestación de servicios, después de que la sustituida pasase a Invalidez Permanente, estuvo determinado por la necesidad de tener cubierta provisionalmente la vacante que con ello se había originado en el cuadro numérico del Establecimiento, hasta tanto se cubriera en forma reglamentaria, "el único animus novandi que en el supuesto debatido cabe apreciar, es el de transformación de una relación de interinidad prevista en el art. 9.2.3 a) RD 2205/1980, en otra también de interinidad, prevista en el apartado b) del mismo artículo; y como a la actora se la cesó en el momento en que aquella vacante quedó cubierta reglamentariamente, por traslado a ella de otro trabajador fijo, resulta evidente que la relación de interinidad quedó extinguida", conforme al propio art. 9.2.3 c) del RD" (hasta tanto se cubran las vacantes).

La STSJ Aragón 15 marzo 1990 (Ar. 683): al no haberse reincorporado la sustituida que lo fue por jubilación ni haberse cubierto reglamentariamente la plaza, "la actora debió continuar en el desempeño de las funciones inherentes a ésta hasta que tal vacante se provea reglamentariamente".

La STSJ Castilla y León/Burgos 28 julio 1993 (Ar. 3372): "y de ahí que, una vez que se ha producido la vacante por la baja definitiva del trabajador sustituido declarado inválido permanente en grado de incapacidad total, haya de entederse diferido el término resolutorio de la relación de interinidad al momento en que se cubra reglamentariamente tal vacante"; STSJ Murcia núm. 643, de 21 septiembre 1994: "en el presente caso el ISFAS, al producirse la pérdida del derecho a la reserva de plaza, actuó legítimamente, ofertando a la actora una novación formal y expresa de la situación de interinidad, mediante un contrato para la cobertura temporal de plaza vacante, hasta su cobertura reglamentaria, novación que en ningún caso, supone renuncia alguna de derechos, pues la pérdida del derecho a la reserva de plaza del trabajador sustituido no determina la adquisición por la actora de la condición de trabajadora fija".

Téngase en cuenta ahora el art. 48.2 ET: "En el supuesto de incapacidad temporal, producida la extinción de esta situación con declaración de invalidez permanente en los grados de incapacidad permanente total para la profesión habitual, absoluta para todo trabajo o gran invalidez, cuando, a juicio del órgano de calificación, la situación de incapacidad del trabajador vaya a ser previsiblemente objeto de revisión por mejoría que permita su reincorporación al puesto de trabajo, subsistirá la suspensión de la relación laboral con reserva del puesto de trabajo, durante un período de dos años a contar desde la fecha de la resolución por la que se declare la invalidez permanente".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

definitivamente o se amortiza, en ambos casos, reglamentariamente[55].

De este modo, se produce una adaptación normativa de ámbito interno en virtud de la cual no se aplica ya, a las situaciones de interinidad por falta de cobertura reglamentaria de vacante, el plazo, reglamentariamente previsto, de un año. Es evidente que la mencionada Instrucción del Ministerio de Defensa carece de virtualidad derogatoria de un precepto reglamentario dotado de rango superior -en este caso del Decreto regulador de la prestación de trabajo del PCNF-; sin embargo, al venir determinada por un criterio jurisprudencial interpretativo de dicho precepto, comporta una actitud de espontánea aceptación de las consecuencias jurídicas derivables de la interacción normativa de referencia.

En favor de esta tesis se encuentra también aquí el ya mencionado argumento sobre el tenor del convenio colectivo, conforme al cual el Ministerio de Defensa podrá acogerse a cualquiera de las modalidades de contratación previstas por la legislación vigente y, en consecuencia, *atenderá a la duración, tramitación y demás requisitos que en la misma se establezcan*[56].

Asimismo, podría entenderse que la realidad social y normativa existente al tiempo de promulgarse el RD 2205 ha variado de forma sensible, lo que exige su interpretación acompasada a tales cambios. De un lado, se ha visto cómo ahora la duración máxima de ls contratos eventuales puede alterarse respecto de la general prevista a través de norma sectorial; de otra parte ya el ordenamiento jurídico admite de forma expresa la contratación interina por vacante; asimismo, la jurisprudencia ha venido advirtiendo que los plazos máximos de interinidad no deben de entenderse tanto como topes temporales infranqueables para la contratación temporal cuanto como plazos para que la Administración adopte las medidas oportunas para proveer la vacante.

En definitiva, es como si el ordenamiento laboral común hubiera

---

[55] En el RD 2546/1994, en los procesos de selección llevados a cabo por las Administraciones Públicas para la provisión de puestos de trabajo, la duración de los contratos de interinidad coincidirá con el tiempo de duren dichos procesos conforme a lo previsto a su normativa específica (art. 4.2.b). El contrato en el supuesto de contratos celebrados por las Administraciones Públicas se extinguirá por el transcurso del plazo que resulte de aplicación (art. 4.2.c).

[56] La misma previsión aparecía en los anteriores convenios de 1991 y 1990; no así en el inmediatamente anterior, de 1986.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

aceptado en su seno lo que quince años atrás constituían peculiaridades de la relación del PCNF; de este modo, lo que otrora se justificaban como *necesidades* o especialidades (al margen de si realmente estaban exigidas para mejor salvaguardar la Defensa Nacional o simplemente por arrastre histórico y conveniencias burocráticas) ahora aparecen como innecesarias divergencias respecto de la norma paradigmática. En esas condiciones, visto el tenor del convenio colectivo, conocidos los criterios judiciales expuestos, reconocido por el propio Ministerio de Defensa que la interinidad puede prolongarse más allá del plazo anual, parece lo más razonable concluir que se ha producido una conjunción de fenómenos desembocante en la eliminación del tope anual en la duración de los contratos de interinidad por vacante.

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

2. LA EXTINCION DEL CONTRATO POR SUPRESION O REDUCCION DE CUADROS NUMERICOS.

A) PLANTEAMIENTO Y ANTECEDENTES.

Las que el derogado Decreto de 26 de enero de 1944, mediante el que se aprobó la Ley de Contrato de Trabajo, llamaba "crisis laborales"[1] y el Estatuto de los Trabajadores, siguiendo la terminología del D. 3090/1972, de 2 de noviembre, sobre política de empleo, hecha suya por la Ley de Relaciones Laborales, "causas tecnológicas o económicas" y que en la actualidad, tras la reforma operada por la Ley 11/1994 de 19 de mayo, han venido a denominarse "causas económicas, técnicas, organizativas o de producción", siempre como fundamento de despidos colectivos, constituyen una causa de extinción que el RD 2205 contempla con un elevado grado de singularidad respecto del paradigma estatutario, razón que ha motivado su contemplación individualizada.

Por lo pronto, llama la atención tanto la peculiar nomenclatura utilizada, -extinción del contrato por supresión o reducción de cuadros númericos- de fuerte impronta administrativista, cuanto la contemplación conjunta de lo que realmente son motivos heterogéneos de extinción contractual, por más que procedimentalmente puedan sujetarse a idénticos trámites.

Así, bajo esa singular denominación se incluye una causa de extinción del contrato en el art. 49.7 del RD 2205/1980[2] que refunde las propias de la fuerza mayor y las causas tecnológicas o económicas; por el contrario, en materia de suspensión contractual permanecen disociadas, contemplándose la fuerza mayor temporal en el art. 45.1. g) y la "reducción temporal de cuadros numéricos" en el art.48, con idénticos efectos a los previstos en el ET, si bien regulando expresamente -cosa que no hace el ET- el cómputo a efectos de antigüedad de los períodos suspensivos.

No procede ahora reiterar cuanto al hilo de la evolución histórica ya

---

[1] Cfr. art. 76.7º Ley de Contrato de Trabajo.

[2] Téngase en cuenta con respecto a esta modalidad extintiva, la imposibilidad de incorporar el tenor literal del ET 1980 pues éste contemplaba como causa de extinción la "cesación de industria, comercio o servicio de forma definitiva, fundada en causas tecnológicas o económicas, siempre que aquélla haya sido debidamente autorizada conforme a lo dispuesto en esta Ley".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

quedó dicho, pero sí recordar sus trazos fundamentales y añadir alguna precisión o ampliación:

- Los primeros antecedentes de la figura pueden encontrarse en el Decreto de 12 de diciembre de 1933, y en esta primera norma sistemática destinada a dotar de un régimen jurídico a este personal se acogió un criterio, el de la recolocación de los trabajadores excedentes, que ha sido mantenido con el paso del tiempo y a través de cuantas luego la han sucedido[3].

Resumiendo su contenido, puede afirmarse que ante los excesos de mano de obra se contemplaban medidas de movilidad geográfica, reducción de jornada y extinciones con derecho preferente de reingreso y percepción de subsidio por paro[4]. Con todas las salvedades del caso, la compleja regulación situaba ante un régimen similar al que el ET instauró posteriormente respecto de los despidos por circunstancias objetivas: extinción con derecho a ocupar la primera vacante que se produjera durante determinado período posterior.

---

[3] Este Reglamento para el régimen de trabajo de los obreros eventuales civiles en los establecimientos militares (Gaceta 14 diciembre 1933) disponía que "En los casos excepcionales en que por falta de labores, haberse agotado los créditos presupuestos [*sic*] o resultar insuficientes, no fuera dable mantener la organización y desarrollo normal de los trabajos y servicios, serán dados de baja en primer término los obreros con contrato de tiempo limitado o por obra determinada, si existen, y después, los excedentes de los respectivos cuadros de clasificación aprobados por el Ministerio de la Guerra, para el taller de que se trate, empezando siempre por los más modernos y con derecho a percibir estos últimos una indemnización que en ningún caso será inferior al jornal correspondiente de dos semanas y cuya cuantía mayor podrá decretar la Junta, atendiendo a las circunstancias que concurran, tiempo que se presuma vaya a durar la suspensión y servicios ininterrumpidos prestados en el establecimiento".

[4] "Si ni aun reduciendo la jornada fuera posible continuar los trabajos o servicios, o si se decretase la supresión o cierre de algún taller, dependencia o establecimiento, sea por carencia absoluta de trabajo, por caso de fuerza mayor o por cualquier otra resolución del Departamento de Guerra, se procurará la colocación del personal sobrante en otros talleres, dependencias o establecimientos de igual clase, donde existan vacantes del oficio y categoría correspondiente, costeándose en estos casos a los obreros interesados los gastos de viaje por ferrocarril o medio más económico que convenga utilizar al efecto. En tales casos de excepción -continúa-, los obreros con contrato indefinido que no puedan ser colocados no cobrarán jornal, pero conservarán derecho a reintegrarse a sus puestos de trabajo cuando hubiesen cesado las causas que determinaron su suspensión, dándose preferencia para volver al trabajo dentro de cada oficio y categoría a los más antiguos en el establecimiento, parque, taller o dependencia de que se trate. Según las circunstancias y posibilidades del caso, se podrá conceder a este personal subsidio de paro, cuya cuantía y el tiempo a percibir se fijará por el Ministerio de la Guerra, teniendo en cuenta los informes de los establecimientos respectivos y los de cualquier otro centro que se juzgue conveniente consultar, en atención a las circunstancias, importancia económica del asunto y medios que legalmente puedan arbitrarse al efecto. De no concederse subsidio de paro, serán indemnizados en la cuantía y forma que por el Ministerio de la Guerra se determine" (art. 8.º, Tít. VI "Jornada de trabajo").

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- En el Decreto de 16 de mayo de 1949, que dotó de nueva Reglamentación a este personal, se adoptaron diversas medidas que discriminan a los trabajadores en función de si están o no vinculados a través de contratos de duración indefinida[5]. Para los eventuales se estableció una indemnización específica[6], llamando poderosamente la atención la ausencia de toda referencia a la que pudiera percibir el personal fijo, a lo que ha de añadirse la imposibilidad de que la decisión administrativa fuese revisada judicialmente.

Por lo que respecta a la justificación del cierre, ninguna obligación tienen los establecimientos militares; basta con la simple comunicación a la Autoridad de la que directamente dependan para dar por cumplido cualquier tipo de exigencia al respecto. Asimismo, para nada le alcanzan los trámites del Decreto de 26 de enero de 1944 sobre "crisis", al gozar los Directores de fábricas, establecimientos, servicios, obras, etc., del libre arbitrio en tales decisiones, sin más obligación que dar cuenta a la Dirección General respectiva, o autoridad de que directamente dependan, de la paralización del trabajo y despidos por esta causa, a fin de ésta lo pueda participar al Ministerio de Trabajo, dando así cumplimiento al Decreto de 3 de marzo de 1945.

- La Reglamentación de Trabajo de 1958 regula los despidos ya denominados colectivos, por crisis de trabajo y arrastra los criterios que han de tomarse en consideración para determinar qué concretos trabajadores han de ver extinguidos sus contratos, al tiempo que veda cualquier intervención jurisdiccional para revisar la

---

[5] "En todos los casos en que sea necesario efectuar algún despido de personal fijo, con excepción de aquellos que como consecuencia de falta o sanción se verifique, se llevarán a efecto mediante una selección de personal, con arreglo a normas de antemano señaladas en las que comprenda, entre otros factores menos importantes, la antigüedad, el concepto de laboriosidad, la conducta moral, los premios y castigos recibidos, el estado civil, número de hijos, etc.

El personal obrero eventual que deba cesar será avisado con una semana de anticipación, no teniendo derecho a indemnización alguna, a no ser que en el momento del despido lleve más de un año en el Establecimiento, en cuyo caso se le abonará, como gratificación, el importe de ocho días de jornal. El personal eventual subalterno y empleado que deba cesar será avisado con un mes de anticipación, no teniendo derecho a indemnización alguna a no ser que en el momento del despido lleve más de un año en el Establecimiento, en cuyo caso se le concederá, como gratificación, el importe de un mes de sueldo.

[6] J. E. BLANCO, "La situación laboral del trabajador al servicio de establecimientos militares", cit., pág. 36, califica la indemnización de "francamente exigua y objetivamente desproporcionada", ya que cualquiera que haya sido la duración de su vinculación con la Administración Militar, el citado personal eventual jamás será indemnizado con más de ocho días de jornal, mientras que el "personal subalterno y empleado" tiene limitada la indemnización a un mes de sueldo, sin consideración de ningún tipo a la antigüedad en el trabajo o a cualquier otra circunstancia; y sin que tengan derecho a indemnización alguna quienes no lleven un año trabajando.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

decisión adoptada[7]. En cuanto a la indemnización, "el personal que cese recibirá una indemnización equivalente a un mes por año de servicio prestado o fracción, con el tope máximo de doce mensualidades".

- El artículo 19 del Decreto de 20 de octubre de 1967, si bien reprodujo, aproximadamente en los mismos términos, alguno de los preceptos relativos a los despidos por reducción del cuadro numérico del D. de 20 de febrero de 1958, introduce, sin embargo algunas novedades que conviene retener:

> Así, si acordada la reducción de los cuadros numéricos resultase afectado el personal incluido en los cuadros de clasificación y fuese necesario el despido del mismo, se hará de los trabajadores que ocupen precisamente la categoría suprimida o reducida en aquellos cuadros básicos[8].
>
> La indemnización será la equivalente a un mes del sueldo o jornal, pero a ello habrá que añadir -y en esto consiste la novedad- plus complementario, trienios y parte proporcional de pagas extraordinarias por año de servicio prestado o fracción del mismo, con el tope -que permanece idéntico- de doce mensualidades (art. 23).
>
> En cuanto al procedimiento, señala el último apartado del art. 19 que las propuestas de rectificación del cuadro número "tendrán el mismo

---

[7] En el art. 24 se establece la regulación de esta clase de despidos: "Cuando las necesidades del Establecimiento lo requieran, sus respectivas Juntas Facultativas o Técnicas podrán formular actas para que se rectifiquen los Cuadros de Clasificación en el sentido de aumentar o disminuir el personal comprendido en los mismos, consignándose en ellas las razones que justifiquen las propuestas y el momento a partir del cual deben surtir efectos, con expresión de los datos y antecedentes necesarios así como de las posibles soluciones que pudieran existir en el caso de reducción de personal, para evitarla o aminorarla. La Jefatura o Ia Dirección General de quien dependa el Establecimiento elevará a la Superioridad la propuesta de la solución que estime justa.

En el caso de reducción de personal, se conjugarán los factores de antigüedad, situación familiar, edad, premios y castigos recibidos por los trabajadores, al objeto de decidir cuáles de ellos han de ser despedidos; contra la resolución en que tal medida se adopte podrán los trabajadores personal y directamente afectados por ella interponer el recurso que proceda de los establecidos en el artículo 90 del Reglamento", si bien "contra la decisión del Ministro no se dará ulterior recurso ante la Jurisdicción de Trabajo, ni cualquiera otra ordinaria o especial (art. 90, últ. párr.).

[8] Cuando la reducción pueda comprender a varios trabajadores de una misma categoría, se conjugará el factor antigüedad, situación familiar, edad, premios y castigos y otros que pudieran tenerse en cuenta según el supuesto de que se trate y, en todo caso, siempre que la estimación de tales factores no redunde en perjuicio de la eficacia y buena marcha del Establecimiento, *que deberán prevalecer sobre cualquier otra motivación* (art. 23).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

trámite del artículo anterior -elevación de la propuesta, para su estudio, a la Dirección General de que dependa, la que, previos los asesoramientos que estime oportunos, la someterá a la aprobación ministerial-, debiendo participarse al Ministerio de Trabajo la paralización de obras o labores y despidos por tales causas, así como cumplirse a estos efectos las normas generales establecidas por la legislación vigente"[9].

B) REGULACION ACTUAL.

1. La normativa aplicable.

La extinción por causas tecnológicas, económicas o de fuerza mayor que preveía el art. 49 ET/1980 en sus números 8 y 9, y que se regulaba en el art. 51, tiene su fundamento en el cese de actividad de la empresa o en la necesidad de acomodar su plantilla a las necesidades de la producción para mantenerla en actividad, por lo que el paralelismo y similitud con la causa de extinción que prevé el art. 49.7 del RD 2205/1980 y su desarrollo en el art. 50, son evidentes[10]. En ambos casos, es clara la equivalencia de concepto, pues, en definitiva, de lo que se trata es de la apreciación del hecho determinante de una pérdida del fundamento material que justifica la vigencia de los contratos[11].

No sucede lo mismo en lo que respecta al procedimiento, diferenciándose sustancialmente ambas regulaciones, la del ET y la del RD; el régimen reglamentario y dictado para el PCNF excluye la intervención dirimente de una Administración diversa

---

[9] Contra la decisión de reducción del cuadro numérico podrá reclamar el interesado ante el Director General de quien dependa el establecimiento, con recurso de alzada ante el Ministro y sin que contra la decisión de éste quepa acudir a la jurisdicción laboral (art. 75); tal reserva de jurisdicción también fue expresamente recogida en el último párrafo del art. 49 de la Ley Procesal Laboral, en la redacción dada por el D. 2381/1973, de 17 de agosto.

[10] También ha de tenerse en cuenta la Orden Ministerial 60/1993, de 25 de mayo, por la que se constituyen la Comisión de Reestructuración para el Personal Civil, los Delegados de la misma en las distintas zonas y las Comisiones de información en los establecimientos afectados, así como sus funciones y composición (B.O.D. nº 107, 3 junio) y la Resolución 432/15564/93 de la Dirección General por la que se hace pública la Instrucción sobre personal laboral del Ministerio de Defensa destinado en establecimientos en proceso de cierre o reducción del cuadro numérico (B.O.D. nº 233, 30 noviembre).

[11] Así lo entiende el Tribunal Supremo en diversas resoluciones, como las SSTS 14 y 17 mayo, 5 y 21 junio 1993 (Ar. 5135, 4902, 5962 y 7560).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

de la Militar y se limita a exigir los habituales informes de las Secciones Laborales[12], provocándose una gran similitud con el procedimiento a seguir en los supuestos de despido disciplinario y no poca confusión por los *papeles* varios que la Administración Militar interpreta al respecto[13]. El resultado final -puede adelantarse- es que al acumular ella misma la facultad empresarial de adoptar la decisión de despedir y la propia de la Autoridad Laboral que autoriza a ello, inclusive la previa de instruir el expediente y la de informarlo de manera similar a la IT, las extinciones contractuales acaban produciéndose con unas posibilidades de control muy inferiores si se compara con los supuestos ordinarios[14].

Con todo, conviene poner de relieve que la reciente aprobación del RD 43/1996, por el que se aprueba el *Reglamento de los procedimientos de regulación de empleo y de actuación administrativa en materia de traslados colectivos*[15], no ha introducido variación alguna para el personal civil no funcionario, pues expresamente dispone que "Las relaciones laborales en el ámbito del Ministerio de Defensa continuarán rigiéndose por su normativa específica en los aspectos contemplados en el Reglamento que se aprueba por el presente Real Decreto"[16].

---

[12] "La extinción del contrato por supresión o reducción del cuadro numérico de un establecimiento se decidirá por el Ministro de Defensa o Autoridad en quien delegue, a propuesta de la Dirección de Servicios de la que dependa el Establecimiento y previo informe de la Sección Laboral correspondiente" (art. 53)

[13] De ahí la existencia de algunos pronunciamientos a tenor de los cuales, "la cuestión que se suscita consiste en determinar si la regulación del cese es por reducción de cuadros numéricos, o por el contrario no lo es, por entender que la regulación de dicha cuestión supuso un exceso y una extralimitación del mandato contenido en la disposición final séptima ET, deduciéndose como consecuencia de lo anterior si el cese de la parte actora es ajustado a derecho y constituye un simple cese en los términos pretendidos por el Ministerio de Defensa demandado, o un verdadero despido; solución esta última que es la que debe adoptarse, habida cuenta de que tanto el motivo del cese como el procedimiento utilizado constituyen una novedad introducida por el (...) RD 2205/1980, que se aparta de la normativa general aplicable a todo trabajador para supuestos de extinción de los contratos por cierre de la empresa o establecimiento por causas económicas, tecnológicas o de fuerza mayor; (...); por lo que, en definitiva, al no haberse seguido el procedimiento establecido en el ET, pese a ser norma realmente aplicable, deben calificarse de nulos los despidos de los actores, ... (SSTSJ Madrid 22 junio, 9 y 14 julio 1992, Ar. 3455, 3680 y 3707).

[14] A. OJEDA AVILES, "Encuadramiento profesional y ámbito del Derecho del Trabajo", *Relaciones Laborales-La Ley*, núm. 3, Madrid, 1988, pág. 153, entiende que se trata de "una forma incontrolada de despidos colectivos".

[15] De fecha 19 de enero, publicado en el B.O.E. de 20 de febrero.

[16] Disposición Adicional única, apartado 3, párrafo 2º.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En cualquier caso, ahora procede examinar en primer lugar la tramitación del expediente propiamente dicho para continuar con el de los efectos de su resolución.

2. Iniciación del expediente.

En claro paralelismo con las atribuciones que el art. 51 del Estatuto de los Trabajadores confiere a la Administración Laboral, para despedir por "supresión o reducción del cuadro numérico de un establecimiento" se precisa autorización, otorgada en expediente administrativo instruido con tal fin. El mencionado expediente, que en nada se parece al acogido por el ET, se inicia con la propuesta de la autoridad de la que dependa el Centro o establecimiento cuya reducción o cierre se propone[17]. Dicha propuesta se cursará a la Dirección General de Personal por conducto de la Subdirección General de Personal Civil -a eso creemos que se refiere el art. 53.1 cuando exige que la propuesta de reducción o supresión sea "cursada por conducto reglamentario"[18]-, "sin que por ello sea necesario que el Ministerio de Defensa abra el período de discusión y consulta a que se refiere el artículo 51 del Estatuto de los Trabajadores o la Ley de Procedimiento Administrativo"[19]. Por consiguiente, no existe el período "de discusión y consultas" que previera el D. 696/1980 en su art. 12 y que ha mantenido el art. 8 RD 46/1996[20], si bien, una vez, resuelto el cierre del Establecimiento Militar[21], se le comunicará a los trabajadores afectados, como se

---

[17] No parece, puesto que nada dice el Decreto, que pueda tener cabida la posibilidad excepcional contemplada en el ET -antiguo art. 51.2, párrafo segundo, actual art. 51.9- de que la representación de los trabajadores pudiera iniciar la incoación del expediente.

[18] Llama la atención la escueta ordenación de esta clase de extinción en el Decreto frente a la extensa regulación dada por el art. 51 ET y normas complementarias. Como se sabe, dicho artículo fue ampliamente desarrollado por los arts. 4 a 17 del D. 696/1980, de 14.4 y por unas Instrucciones aprobadas por OM, acordada en Consejo de Ministros el 20 de junio de 1981, en cumplimiento de lo establecido en el ANE, VII, vigentes hasta la reciente aprobación del mencionado RD 46/1996.

[19] STS 29 octubre 1986 (Ar. 5929): "la política sobre creación o cierre de Establecimientos Militares corresponde al Ministerio de Defensa, por lo que no puede ser objeto de pacto o acuerdo", manifestando, así, la prevalente aplicación de lo regulado en el RD 2205/80 sobre lo contenido en el Estatuto de los Trabajadores o la entonces vigente Ley de Procedimiento Administrativo.

[20] El Estado y los organismos de él dependientes necesitan también autorización para despedir por crisis (STS 19 diciembre 1974 *en interés de ley,* Ar. 5041; STCT 26 abril 1983, citadas en M. ALONSO OLEA y M. E. CASAS BAAMONDE, *Derecho del Trabajo*, décimotercera edic., revisada, 1993, nota 12 de la página 415).

[21] Dicha competencia reside en la actualidad en el Secretario de Estado de Administración Militar (al respecto, véase la Orden 62/1994, de 13 de junio, sobre delegación de

UNIVERSIDAD DE MURCIA

dispone en el art. 41.2 del Convenio Colectivo para el personal laboral del Ministerio de Defensa y de Establecimientos de él dependientes, sean tanto militares en sentido estricto como Organismos autónomos, y les notificará los derechos que les corresponden, en virtud de lo dispuesto en el mencionado Convenio Colectivo[22].

3. Documentación.

Aunque el art. 53 RD, dada su extrema parquedad, ni siquiera hace referencia a la documentación exigible para acompañar la propuesta de reducción, parece claro que la misma, como mínimo, deberá ir precedida de informe razonado en el que se expresarán las circunstancias o motivos que aconsejan la citada reducción o cierre, relación de personal afectado, así como antigüedad del mismo y grupo, categoría, especialidad y titulación que posean. Tampoco precisa el Decreto nada en cuanto al plazo de elevación de la propuesta previo a aquel en que se entienda que debe producirse el cierre[23].

4. Instrucción del expediente.

Sin estar sujeta la Administración militar a ningún plazo para resolver[24], al tratarse de resolución adoptada en calidad de Autoridad Laboral es preceptivo el informe de la Sección Laboral (art. 53.1, en relación con art. 75.3-b)[25], y es que, con

---

competencias en materia de personal civil en el Ministerio de Defensa, B.O.E. núm. 146, 20 junio 1994).

[22] La participación de la representación de los trabajadores en el proceso de reducción del Cuadro Numérico de un establecimiento o del cierre del mismo, en su caso, se configura en el Convenio Colectivo siempre a posteriori. Así, adoptado el acuerdo del cierre, la CIVE (Comisión de Interpretación, Vigilancia y Estudio del Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ministerio de Defensa) "velará por el cumplimiento de los acuerdos adoptados sobre las medidas contempladas en el Conv. Col., así como sobre efectiva concesión de los derechos que el mismo establece para caso de cierre y hará su seguimiento, ..."

[23] Por el contrario, y con el fin de adoptar las medidas de carácter laboral contempladas en el Convenio Colectivo, el mismo establece un plazo de tres meses de antelación para informar a la representación de los trabajadores de la decisión del cierre del Establecimiento o reducción de su Cuadro Numérico (art. 41.2 Conv. Col.).

[24] Se plantea la duda acerca de cómo interpretar la posibilidad del silencio, que, como es conocido, equivalía a negativa *ex* art. 51.6 ET, modificando la reforma esa virtualidad del silencio administrativo.

[25] Sobre la intervención de la Sección Laboral en la toma de decisiones de la Administración militar, recuérdese lo ya señalado en el capítulo correspondiente.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

independencia de la necesariedad del informe de la Sección Laboral en todas las decisiones que la Administración militar adopte en su calidad de Autoridad administrativa, la mencionada Sección Laboral tiene asumidas las competencias correspondientes a la Inspección de Trabajo (cfr. art. 77.4, en relación con art. 75.4), cuyo informe es preceptivo en la tramitación de los despidos por causas tecnológicas o económicas. Por último, el Comité de establecimiento[26] deberá informar con carácter previo a la decisión de la Administración Militar, como se dispone en el art. 80.4.1 a).

5. Resolución del expediente.

También corresponde adoptar la resolución a la propia Administración Militar, en este caso ejerciendo competencias propias de la Autoridad Laboral, sin que ello signifique que la propuesta de extinción de los contratos y el acuerdo resolutorio sean atribuibles a organismos diversos; se podría advertir, si se quiere, que convergen los intereses de quien propone y resuelve, al ser la propia empresa-Administración la que adopta la decisión de resolver los contratos por esta causa.

Obviamente, la decisión favorable a la pretensión extintiva permite que tal se lleve a efecto; en el caso de que sin esa anuencia se disuelvan los vínculos, la decisión sería nula[27]. En el primer supuesto, además, si la reducción no afectase a todo el personal la resolución debe contener la relación nominal de los trabajadores cuyo despido autoriza; para realizar tal elección el art. 53.2 RD 2205/80 sugiere unos criterios, apuntando que "se despedirá a los trabajadores que ocupen precisamente la categoría suprimida o reducida. Cuando la reducción pueda comprender a varios trabajadores de una misma categoría, se conjugará el factor antigüedad, principalmente, con los de situación familiar, edad, premios y castigos y otros que pudieran tenerse en cuenta según el supuesto de que se trate", de forma que, curiosamente, son diferentes a los establecidos para los supuestos de crisis o fuerza mayor parcial[28], y, en todo caso, de

---

[26] El Comité de establecimiento es el órgano representativo y colegiado del conjunto de trabajadores en aquellos Establecimientos cuyo censo sea de cincuenta o más trabajadores fijos, para la defensa de sus intereses colectivos (art. 80.1 RD 2205/80).

[27] Según el art. 124 LPL (redacción dada por Ley 11/1994, de 19 de mayo, que modifica tanto el el art. 124 como el título de la Sección 2ª en la cual se enmarca) "El órgano judicial declarará nulo, de oficio o a instancia de parte, el acuerdo empresarial de extinción colectiva de contratos de trabajo por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, ... si no se hubiese obtenido la previa autorización administrativa, en los supuestos en que esté legalmente prevista."

[28] Cfr. artículo 48.4-a RD 2205/80.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

un valor prácticamente admonitorio, pues su virtualidad se supedita a la variable de contornos tan subjetivos como es *que la estimación de tales factores no redunde en perjuicio de la eficacia y buena marcha del Establecimiento que deberán prevalecer sobre cualquier otra motivación* (art. 53.2 *in fine*).

6. Efectos de la autorización.

Los efectos jurídicos de la resolución administrativa que pone fin al expediente de reducción o supresión de personal autorizando la extinción de los contratos de trabajo son los siguientes:

1.° El reconocimiento y pago al trabajador al que se despida de la indemnización que prevé el art. 53.2, en la cuantía de veinte días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año y con un máximo de doce mensualidades; por tanto, la repercusión en este punto es idéntica a la del ET.

2.° Conservando la indemnización, los trabajadores afectados por el cierre o reducción, tendrán derecho, vía convenio colectivo[29]:

- A continuar percibiendo su retribución durante el plazo de un año, salvo que antes encuentren otra colocación[30].

- Al traslado, a partir de la fecha del Informe a que hace referencia el

---

[29] El actualmente vigente es de 1 de julio de 1992 (Ar. 1495). Los anteriores, desde 1984 -fecha del primer convenio colectivo para este personal- recogían los mismos derechos; vid., p. ej., STS 29 octubre 1986 (Ar. 5929).

[30] En relación con este punto, "debe entenderse que dichas retribuciones, a cuyo pago tienen derecho durante el período citado, son todas las que venían percibiendo con anterioridad al cese en el establecimiento incluidas el plus de transporte, aunque no se produzca el gasto, y, en su caso, el plus hospitalario, que se mantendrá hasta la recolocación, dependiendo, entonces, del establecimiento en que se coloquen", según precisó la Resolución 432/05530/93 de la Dirección General de Personal por la que se da publicidad al acuerdo adoptado por la Comisión de Interpretación, Vigilancia y Estudio (CIVE) del Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ministerio del Defensa en relación con el personal afectado por cierre de establecimientos (B.O.D. núm. 84, 3 de mayo de 1993). Se interpretaba así la previsión contenida en el artículo 42.a) del Convenio Colectivo, debiendo precisarse más adelante de nuevo este particular por Resolución 22 noviembre 1993, núm. 432/15564/1993 (B.O.M.° Defensa 30 noviembre 1993, núm. 233), que incluyó entre los conceptos retributivos a computar el salario base, plus de convenio, antigüedad, pagas extraordinarias y plus de transporte que correspondan, en cada momento, a la categoría laboral del trabajador, a lo que se uniría durante dicho período, en caso de que lo vinieran percibiendo con anterioridad, los pluses de cargo y función, hospitalario, plus de residencia y plus de trabajos tóxicos, peligrosos o especialmente penosos; sin embargo, quedan excluida toda cantidad por nocturnidad, turnicidad o trabajos en días festivos.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

artículo 41.2, a cualquier Centro del Ministerio de Defensa, con prioridad absoluta sobre el resto de los trabajadores y con reconocimiento de su categoría laboral, o en su defecto de las retribuciones básicas asignadas a la misma[31].

- Extinguida su relación laboral al no haber obtenido un puesto de trabajo en el transcurso del año a que se refiere el apartado a), conservarán un derecho preferente al reingreso en las vacantes que se produzcan[32].

En fin, las tres medidas expuestas no empecen a que el Ministerio de Defensa, según señala el artículo 41 del Convenio Colectivo, adopte las medidas pertinentes a fin de:

- Colocar a la mayor brevedad posible, y en su totalidad, a los trabajadores afectados en otros Establecimientos Militares, preferentemente de la misma localidad o provincia, respetando su categoría laboral o, en su defecto, las retribuciones básicas correspondientes a la misma.

- Realizar, en su caso, ante la Administración del Estado y sus Organismos Autonomos, ante la Administración Local, así como ante los Organismos de ellas dependientes, las oportunas gestiones encaminadas a conseguir la ocupación de

---

[31] Según la Instrucción 2 -"Personal recolocado con motivo de cierre o reducción de cuadro numérico"-, apartado a) de la Resolución 22 noviembre 1993, núm. 432/15564/1993 (B.O.M.º Defensa 30 noviembre 1993, núm. 233), una vez recolocados los trabajadores procedentes de cierre, tanto en el caso de que sean adscritos a puestos de la misma categoría o de otra distinta, percibirán el salario base, plus convenio, antigüedad, pagas extraordinarias y plus de transporte correspondientes a la categoría laboral que detentasen en el momento de notificarse el cierre en el caso de que dichas retribuciones fueran superiores, en cómputo anual a las correspondientes a la categoría del nuevo puesto de trabajo.La percepción de las demás retribuciones complementarias estará en función del puesto de trabajo en que sean recolocados.

En cuanto a la categoría laboral, el personal procedente de cierre o reducción de Cuadro Numérico que desempeñe un puesto de trabajo de categoría distinta a la que tenía en el momento de decretarse el cierre, pasará a detentar la categoría del nuevo puesto. Sin embargo, podrá participar en los procesos de cobertura de vacantes previstas en los artículos 10 y 11 del vigente Convenio Colectivo con los derechos inherentes tanto a la categoría de origen como la correspondiente al puesto de trabajo en el que ha sido acoplado; una vez conseguido un nuevo puesto de trabajo a través de estos procesos, su categoría será la del nuevo puesto a todos los efectos (apartado b) "Otros efectos" de la Resolución citada.

Vid. sobre aplicación de lo dispuesto en el Convenio Colectivo, STSJ Valencia 30 mayo 1992.

[32] En este sentido, también el art. 13.2 del RD 2205/1980 concede preferencia para el ingreso a quienes "hayan causado baja por reducción de personal".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

los referidos trabajadores en los Centros y Dependencias de aquéllas[33].

3.º Por último, los trabajadores afectados por el cierre o reducción del Cuadro Numérico de un Establecimiento, según art. 6.1.a) Ley 31/1984, de 2 agosto, se encuentran en situación legal de desempleo[34].

Este régimen, dirigido a amortiguar la incidencia de los cierres, reducciones y traslados de Establecimientos en el personal civil destinado en ellos, cuenta con un órgano propio encargado de su gestión constituido en el Ministerio de Defensa bajo la dependencia del Secretario de Estado de Administración Militar; se trata de la Comisión de Reestructuración para el personal civil, descentralizada en delegaciones según las diversas zonas militares, que a su vez trabaja en colaboración con las Comisiones de información en los establecimientos afectados[35].

7. Impugnación de la resolución administrativa.

La decisión que declara la extinción de los contratos de trabajo por reducción de personal, en la medida en que comporta una apreciación fáctica sobre la continuidad de la necesidad de fuerza de trabajo, es una típica decisión administrativa en la que prevalece la actuación de la Administración Militar como Autoridad Laboral, en correspondencia a lo previsto en el art. 51 ET[36]; en consecuencia, la mención estatutaria a la "autoridad competente" es equivalente a la mención al Ministerio de

---

[33] La CIVE velará por el cumplimiento de los acuerdos adoptados sobre este particular y hará su seguimiento, ocupándose además del estudio de otras soluciones alternativas, tales como jubilaciones anticipadas, bajas incentivadas y otras de naturaleza análoga (art. 41.3 Conv. Col.).

[34] Los trabajadores al servicio de establecimientos militares están comprendidos en la protección por desempleo al tratarse de trabajadores por cuenta ajena incluidos en el régimen general de la Seguridad Social, cumpliendo, por tanto, con los requisitos del art. 3 Ley 31/84.

[35] Su composición y competencias se precisan en la Orden de 25 de mayo de 1993, nº 60 (B.O.M.º Defensa 3 junio 1993, nº 107).

[36] En este sentido es explícita la SAN 5 noviembre 1994, Ar. 4660: "Debe partirse de la base de que la implantación o reducción del Cuadro Numérico no es una simple facultad o reflejo del poder de dirección y control de la actividad laboral por el empresario, sino que implica la propia organización de los establecimientos militares por el Ministerio de Defensa, quien tiene poder para acordar lo precedente, haciendo valer el imperium de que está investido, para regular esa materia y organizar la defensa ... El Convenio Colectivo tuvo en cuenta, sin duda alguna, esta circunstancia y no contiene pacto expreso relacionado con el establecimiento, la ampliación o la reducción de los cuadros numéricos".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

defensa que contiene el artículo 53 RD 2205/80[37].

Tales asimilaciones llevan a concluir que en la actuación de la Administración Militar en el presente caso prevalece su posición de Autoridad Laboral, con las atribuciones que el art. 51 del Estatuto de los Trabajadores confiere a la Administración Laboral Civil, en los términos en que dicha cuestión ya fue objeto de tratamiento específico en este trabajo.

En efecto, en muchas ocasiones, y dada la doble posición que asume la Administración militar, se discute no ya la legitimidad de que ostente ciertas facultades cuasi-jurisdiccionales sino el orden jurisdiccional ante el que puede formalizarse la reclamación frente a lo acordado. Ahora bien, si lo que se acuerda es una extinción por reducción del cuadro numérico que se asimila a las causas previstas en el art. 49.8 y 9 del ET hay que concluir también que en la actuación de la Administración militar en esta materia prevalece su posición de Autoridad Laboral que constata la existencia de una causa de la extinción de los contratos en claro paralelismo con las atribuciones que el art. 51 del ET confiere a la Administración Laboral, y ello pese a la ya aludida

---

37 Vid. en este sentido las SSTSJ Murcia 18 febrero 1992 (nº 97), Aragón 18 marzo 1992 (Ar. 1132) y Andalucía (Granada) 6 octubre y 10 noviembre de 1992. En los numerosos recursos de suplicación que desde el año 1992 se resolvieron por la Sala de lo Social del TSJ Madrid, en el tema relativo al despido del personal laboral de las Bases USA en España como consecuencia de la reducción del cuadro numérico por Resolución del Ministerio de Defensa, se estableció como doctrina reiterada la competencia de la jurisdicción laboral para conocer del tema de los despidos y asimismo que éstos debían ser calificados de nulos, con los efectos legales inherentes a tal declaración; así, por ejemplo, en las Sentencias del año 1992, de 22 junio, 9 y 14 julio 1992 (Ar. 3455, 3680 y 3707); dada esta discrepancia la Abogacía del Estado planteó recurso de casación para la unificación de doctrina contra la citada de 22 junio 1992 y fue estimado por la STS 21 junio 1993 (Ar. 7560): "Declaramos la incompetencia del orden jurisdiccional social para conocer la demanda del actor [...] sobre nulidad de despido, en cuanto se basa en la falta de validez del acto administrativo por el que se produjo la reducción del cuadro numérico de personal, cuestión para cuyo conocimiento son competentes los órganos jurisdiccionales del orden contencioso-administrativo", con doctrina que ha sido matenida (cfr. STS de 14 y 17 mayo 1993, Ar. 5135, 4902 y las posteriores de 5 junio 1993, Ar. 7560, 27 y 30 enero, 18 febrero, 20 y 27 mayo, 1 de julio y 20 de diciembre de 1994, Ar. 382, 393, 864, 4287, 4301, 6235 y 10213). Así pues y por lo que respecta a esta importante cuestión, el Supremo entiende suficientemente amparada en la disposición final séptima ET esta peculiaridad, consistente en que se atribuye al propio Ministerio de Defensa la competencia para apreciar si hay causa que justifique la "reducción de cuadros numéricos", y ello tanto porque no cabe en principio excluir que la atribución al Ministerio de Defensa de la competencia para apreciar la existencia de una causa determinante de la reducción o supresión del cuadro numérico de un establecimiento mlitar tenga relación con los intereses de la Defensa Nacional, en atención a la propia actividad desarrollada en en estos establecimientos y al carácter de la información relacionada con esa actividad como porque constituye una modificación del régimen del Estatuto de los Trabajadores de alcance meramente procedimental y de la alteración de una competencia entre órganos de la Administración del Estado, que tiene personalidad jurídica única (artículos 1 y 3 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

confusión subjetiva, que no altera el régimen de la impugnación de este acto unitario, cuyo conocimiento conforme a los dispuesto en el art. 3.a) de la Ley de Procedimiento Laboral y en el art. 72.5 del RD 2205/1980 corresponde al Orden Contencioso-Administrativo de la Jurisdicción. De este modo, decidir si existe o no causa para los despidos o apreciar la existencia de irregularidades en el procedimiento previo es algo que habrá de clarificarse ante tales órganos jurisdiccionales[38].

Por consiguiente, la resolución administrativa es susceptible de impugnación en vía administrativa en el plazo de veinte días, de conformidad a lo que establecen los arts. 72.5 y 77.2 RD 2205/80 y, agotada ésta, en la contencioso-administra-tiva, según se ha señalado[39].

En el supuesto de que se estimase la reclamación queda habilitada la posibilidad de que el Ministro pueda dictar, en el plazo de treinta días desde la fecha de notificación de la sentencia firme, resolución en la que manifestara el carácter perjudicial o inconveniente para el interés de la Defensa Nacional de la recomposición de los cuadros numéricos (cfr. art. 53.2 *in fine*) y en base a él se negara a admitir a los trabajadores (cfr. art. 73.4). Ante tal posibilidad, éstos podrán solicitar, dentro de los veinte días siguientes y en trámite de ejecución de sentencia, que el Organo Jurisdiccional señale la indemnización correspondiente (cfr. art. 73.5), que en el caso de extinción del contrato de trabajo "será la que correspondería en el supuesto del despido improcedente conforme al artículo sesenta y siete coma cinco del presente Decreto" (art.

---

[38] Cfr. al respecto A. V. SEMPERE NAVARRO y F. CAVAS MARTINEZ, *Jurisprudencia Social. Unificación de Doctrina. 1993-1994*, cit., págs 262 y ss.; el orden jurisdiccional social es el competente para decidir situaciones de despido aparente, en cuyo caso el Juzgador como cuestión previa, habrá de analizar las características del expediente tramitado, "con exquisito tacto jurídico dada que la vía normal de control es la contencioso-administrativa, de modo que tan sólo en presencia de irregularidades y propósitos manifiestos, cabría pensar en anticipar un resultado que debería venir por otro cauce" (STSJ Aragón 18 marzo 1992, Ar. 1132).

[39] Cfr. STSJ Aragón 6 julio 1992, que estima el recurso interpuesto por el Ministerio de Defensa demandado contra la sentencia del Juzgado de lo Social núm. 5 de Zaragoza, dictada en autos promovidos sobre despido, que es revocada: habiéndose ajustado el cese de los actores a las previsiones fijadas en la expresada normativa en orden a las autoridades laborales intervinientes, el procedimiento a seguir para lograr la extinción de los correspondientes vínculos contractuales en caso de reducción de personal y a la fijación del montante de la indemnización regulada en el art. 53 del citado RD 2205/80, como quiera que contra la resolución que decretaba la extinción aludida sólo se interpuso por los demandantes recurso de alzada, sin utilizar posteriormente el contencioso-administrativo -por haber acudido a la Jurisdicción Laboral ejercitando las demandas que dieron lugar a la incoación de esta litis-, es preciso concluir que la citada resolución adquirió firmeza -tal como establece el el art. 72.5 RD 2205/80-, y deviene, por tanto inatacable.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

73.6)[40]. El abono por el Ministerio de Defensa de la indemnización dejará definitivamente extinguido el derecho del trabajador (art. 73. 6 *in fine*).

C. Trascendencia de esta figura en los próximos años y modalización de su régimen jurídico.

A la vista de la evolución que experimenta la configuración de las Fuerzas Armadas en nuestro país, esta peculiar modalidad extintiva parece llamada a desempeñar un papel relevante en la configuración de las relaciones laborales en la Administración Militar; así, por ejemplo, ha señalado la Resolución de la Secretaría de Estado de Administración Militar de 19 de mayo de 1994[41] que "las necesidades de la Defensa Nacional exigen la mejora cualitativa de las Fuerzas Armadas, la reducción de su entidad y la modificación de su despliegue, lo que supondrá un proceso de cierres, reducciones o traslados de centros y establecimientos militares", y "como consecuencia de ese proceso, debe llevarse a cabo la reordenación de los recursos humanos del Ministerio de Defensa".

Bajo esa óptica de reducir y concentrar los efectivos armados, es natural que un proceso similar afecte a los civiles que prestan servicios a la Administración Militar; asímismo, las previsiones de la Ley 22/1993, que conducirán a la elaboración de un Plan de empleo "a fin de adecuar el mercado interno de trabajo a las necesidades reales de la Administración", constituyen un elemento que sin duda debe ser tomado en cuenta, y que también afecta al personal laboral; en la medida en que esta Administración es excedentaria, se debe facilitar "la reasignación del personal civil funcionario y laboral afectado por las reestructuraciones".

Esa misma resolución confirma la incidencia, descrita en los epígrafes anteriores, que en tal proceso jugarán los Convenios Colectivos: "Al personal laboral de dicho Departamento que se encuentre en las mismas circunstancias -que prestan servicios en organismos, centros o unidades del Ministerio de Defensa que trasladen su actividad a otro municipio- le será de aplicación lo dispuesto en los acuerdos que se adopten en el marco de la negociación colectiva", y de hecho incluso se podría afirmar, en el marco global descrito de una realidad tan trascendental que se afronta

---

[40] Cuarenta y cinco días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año y hasta un máximo de cuarenta y dos mensualidades.

[41] B. O. M.º de Defensa de 26 de mayo, nº 102.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

directamente, que los Acuerdos entre trabajadores y Administración Militar incrementan su importancia.

En ese sentido, existe ya un primer acuerdo para el personal laboral "sobre condiciones aplicables en caso de reestructuración de centros y establecimientos"[42] que, en primer lugar, crea una "Comisión de cierres y traslados" de carácter paritario con la finalidad de seguir el cumplimiento de lo pactado.

Para el cierre o reducción del cuadro númerico de un centro se establece un período de información que habrá de iniciarse al menos seis meses antes del momento en que pretenda hacerse efectiva la decisión, que servirá también para recabar datos sobre los trabajadores afectados y las plazas utilizables para su recolocación, intención que constituye un punto capital de la regulación. A tal efecto se arbitra un proceso cuya fase inicial se produce en el propio Ministerio de Defensa, a lo largo de los seis meses siguientes a la efectividad del cierre o reducción, en vacantes existentes en otros establecimientos del departamento en la misma localidad o su entorno. La adjudicación de las plazas se aparta de los criterios contenidos en el RD 2205/80, pues tal facultad se atribuye a la mencionada comisión, en función de las peticiones de los afectados y ponderando la identidad o idoneidad entre las categorías, tiempo de servicios, edad, titulación y experiencia demostrada para ocupar las plazas; también cabe la posibilidad de solicitar plaza en otra localidad y que se solicite otra categoría si es posible adaptarse a ella tras un período de formación, en cuyo caso el Ministerio de Defensa puede ampliar el proceso de decisión hasta doce meses.

Mientras esté pendiente la recolocación se percibirán las retribuciones propias del puesto de origen, que no incluyen importe alguno por nocturnidad, turnicidad ni trabajo en días festivos, y si se produce en puesto de diferente categoría se detentará la nueva y sus condiciones retributivas salvo que sean inferiores; a fin de realizar el juicio de comparación no se tendrán en cuenta los complementos derivados de trabajos tóxicos, peligrosos o excepcionalmente penosos, que en todo caso se transformarían en un complemento personal no revalorizable por la diferencia habida en perjuicio del trabajador.

Si esta fase fracasa, se entra en otra bajo el patrocinio del Ministerio para

---

[42] Resolución de la Dirección General de Trabajo de 15 de julio de 1994 (B.O.E. de 28 de julio, nº 179).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

las Administraciones Públicas, al que, resumidamente, se trasladará el elenco de trabajadores que no haya sido posible recolocar a fin de solicitar plazas disponibles en otros ámbitos de la Administración durante quince meses, tiempo en el que, en su caso, Defensa mantendrá las retribuciones correspondientes, y si ni siquiera ésta consigue la asignación del trabajador, entonces se puede optar por recibir la indemnización de veinte días de salario o esperar durante cinco años pudiendo trabajar en el sector privado y recibiendo una indemnización de un mes de salario por año de trabajo con el límite de una anualidad.

Al plan expuesto se le dotó de una duración inicial hasta el 31 de diciembre de 1994, cabiendo la posibilidad -como ocurrió- de que se prorrogara si no se formulaba denuncia por alguna de las partes. Sin duda, inaugura una etapa en la que es posible que sigan surgiendo nuevas vías para afrontar el exceso de personal -cuya resolución se prolongará hasta el año 2000-[43], posibilidad tan importante desde la perspectiva de que relega el régimen previsto en el RD 2205/80; más allá de la anuencia y participación sindical, el Ministerio de Defensa se ha comprometido a elaborar un "plan de empleo operativo" que en el próximo quinquenio, a través de contactos con los "departamentos militares con competencias horizontales y con las organizaciones sindicales más representativas", y mediante "programas de formación" permita la ansiada recolocación.

---

[43] Cfr. la intervención del Ministro de Defensa ante la Comisión de Defensa, en el Diario de Sesiones nº 544 de 17 de julio de 1995, pág. 16610.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

3. PROCEDIMIENTO PARA LA RESOLUCION DE CONFLICTOS LABORALES.

A) LA DUALIDAD DE VÍAS INTERNAS Y DE CONTROL JURISDICCIONAL.

Uno de los puntos en que tradicionalmente ha existido separación entre el régimen laboral aplicable al conjunto de los trabajadores y el específico del PCNF viene constituído por el conjunto de reglas que disciplinan, precisamente, el modo en que hayan de sustanciarse las reclamaciones presentadas por ése frente a su empleador. En el presente núcleo expositivo se pasa revista a dicho tema, lo que da ocasión para reflexionar acerca de dos dualidades, si se permite la aparente tautología: por un lado la Administración Militar acumula competencias tanto de empleadora cuanto de Autoridad Laboral; por otra parte, las resoluciones de la Autoridad Militar referidas a sus empleados van a ser recurribles ora ante la jurisdicción laboral, ora ante la contenciosa, en función de cuál sea su contenido y contexto.

Para empezar, conviene recordar que -mucho más en el momento en que se redacta el RD 2005- la resolución de los conflictos laborales ha venido siendo compartida, en nuestro ordenamiento, por instancias judiciales y administrativas, sin que las fronteras divisorias entre las competencias de ambas hayan estado siempre claras. Como consecuencia del marco institucional acogido por la Constitución de 1978, el Estatuto de los Trabajadores marcó una tendencia hacia la judicialización de la materia contenciosa laboral, que el paso del tiempo, por lo demás, no ha hecho sino acrecentar a medida que se sucedían las reformas del texto originario.

Conocidos los términos de la DF 7ª ET/1980, es lógico pensar que tales principios habrían de trasladarse al ámbito de la relación laboral estudiada. Ocasión habrá seguidamente de comprobar si ello es cierto, mas puede comenzar por recordarse que el RD 2205/1980 manifiesta de forma expresa que así deseaba que sucediera, lo que se evidencia con la mera lectura de su Preámbulo[1]; nada de

---

[1] En él se afirma que "en materia de jurisdicción laboral, debe destacarse que se pasa de una situación en que aquélla se ejercía y se agotaba en el ámbito del Ministerio de Defensa, al sometimiento a los órganos jurisdiccionales del orden social..." (salvo peculiaridades

UNIVERSIDAD DE MURCIA

extraño hay en ello, sino más bien lo contrario, pues de ser así las cosas se estaría ante la concreción en lo militar de los principios que disciplinan la relación laboral en lo civil.

Como aproximación primera al tema, por lo tanto, puede afirmarse que el RD 2205/1980 reproduce la bipartición competencial y orgánica presente en el ordenamiento laboral coetáneo, y que en alguna medida todavía late en el vigente ET; se tiende, ciertamente, a generalizar la judicialización del contencioso laboral, por atribución del mismo a los órganos jurisdiccionales de lo social (cfr. art. 73), pero en manos de la Administración Laboral se mantiene todavía un elenco de competencias nada desdeñable.

La principal particularidad radica en la identidad del órgano administrativo a quien se le atribuyen las funciones en orden a la solución de los conflictos laborales. En la esfera civil, el papel de la Autoridad Laboral Administrativa, grado de primera instancia, ha sido asumido por las Direcciones Provinciales de Trabajo (salvo supuestos de avocación del caso a Centros directivos del Ministerio del ramo) o, crecientemente a medida que se completaba el traspaso de competencias, por los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, en el campo aplicativo del RD 2205 esa Autoridad está representada por las llamadas Direcciones de Servicios, incardinadas en la propia Administración militar, cuyas instancias superiores detentan facultades resolutivas en alzada[2]. Surge así un singularísimo perfil de la Autoridad Militar sobre lo que conviene estar avisados, ya que fácilmente pueden propiciarse confusiones cuando no se distingue de antemano entre el papel que asume la Administración militar en cuanto empleadora, y el que legalmente le compete como Autoridad Laboral; es tal *posición compleja* y bifacial la que explica que la impugnación de sus actos pueda desembocar ante órdenes

---

en ejecución de sentencia, ajenas a la materia objeto de estudio en este momento).

[2] Cfr. el art. 72.4 del RD 2205/1980, así como su exposición de motivos, en la que se avanzaba ya esta posición de las llamadas Direcciones de Servicios: "el texto del ... Real Decreto ... sustituye las referencias a la autoridad laboral ... por la relativa a las Direcciones de Servicios...".

Cfr. asimismo el art. 1.e): "El término «Dirección de Servicios» comprende asimismo, con carácter genérico, a los Mandos Superiores, Direcciones y Jefaturas de Servicios Centrales, y Organismos que dependan directamente del Ministro de Defensa, Jefes de Estado Mayor del Ejército, de la Armada y del Aire y Subsecretario de Defensa".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

jurisdiccionales diversos.

La que, en resumidas cuentas, propicia el RD 2205/1980 es una doble vía de tratamiento de los problemas laborales que en el ámbito militar se suscitan; interviene siempre, de entrada, una misma organización administrativa, pero según el papel que desempeña, el ulterior recurso se formaliza ante jurisdicciones diferentes. El RD 2205 regula lo que llama "vía administrativa", a la postre un cauce de esa clase al cual, como requisito previo, se someten todas las "reclamaciones que interponga el personal laboral en relación con su contrato de trabajo" (cfr. art. 72.1); en tales reclamaciones, es dable el dictado de una resolución por el Ministerio del ramo, emitida en alzada. Por otro lado, la propia norma aclara que al contencioso administrativo se encaminan las impugnaciones de resoluciones firmes que la Administración Militar haya dictado "con el carácter de Autoridad Laboral" (art. 72.5), mientras que las resoluciones de esa misma Administración Militar, pronunciadas en cuanto empleadora[3], y que por ende agotan la vía administrativa en materia laboral, pueden ser reclamadas ante los tribunales de trabajo (cfr. ahora, el art. 73.1). Sobre el verdadero alcance de tales previsiones se ha de volver con detalle más adelante.

B) LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EL PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO.

Es necesario retener lo anteriormente expuesto a fin de poder otorgar sentido al complejo artículo 77 del RD 2205, que se ocupa en primer lugar de la actuación llevada a cabo por la Autoridad militar como Autoridad administrativa laboral. Al respecto, establece que "se entenderán equiparadas a las decisiones atribuidas en primera instancia a la Autoridad Laboral en la esfera civil, las resoluciones de las Direcciones de Servicios dictadas con el informe de

---

[3] Como explican M. ALONSO OLEA y M. E. CASAS BAAMONDE, *Derecho del Trabajo*, cit., pag. 744, "a las Administraciones públicas no acostumbra a llamárselas «empresas», dentro de la imprecisión de este vocablo, pese a que son desde luego empresarios respecto de los trabajadores a su servicio". No obstante, los Tribunales tampoco ofrecen resistencias insuperables a atribuir a los entes públicos, "cuando utilizan trabajadores a su servicio..., la consideración de empresa a efectos jurídico-laborales"(así, SSTCT 26 noviembre 1985, 28 mayo y 18 diciembre y 28 abril, entre otras); también se descarta en ocasiones que el término "asociación patronal" pueda ser precisado respecto "del ente Estado" (SAN 23 octubre 1990).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

su correspondiente Sección Laboral"[4].

En primer lugar, eso significa que las Direcciones de Servicios (u órganos que las sucedan) ostentan la condición de Autoridad Laboral en el ámbito del Ministerio de Defensa[5]. En segundo lugar, que, previa a la adopción por estos órganos de sus decisiones, la Sección Laboral deberá emitir un informe; por consiguiente, el informe de la Sección Laboral será preceptivo en los casos en que la Administración Militar actúe como Autoridad Laboral. Y, en tercer y último lugar, lo que es más importante, que sus decisiones se entenderán equiparadas a las propias de la Autoridad Laboral en la esfera civil.

Siguiendo este orden, vamos a estudiar, primeramente, las competencias de la Secretaría de Estado de Administración Militar, así como de la Dirección General de Personal, órganos que actualmente ostentan la condición de Autoridad Laboral dentro de la Administración militar. A continuación se abordará la intervención dictaminadora de la Sección Laboral y por último habrá ocasión de examinar hasta qué punto se produce la referida asimilación o equiparación.

1. La Secretaría de Estado de Administración Militar y la Dirección General de Personal.

---

[4] La norma continúa disponiendo que "Si no existiera tal acuerdo, razonarán su disentimiento y elevarán el expediente al Ministerio de Defensa que resolverá, con carácter definitivo en esta vía, oída la Sección Laboral Central".

[5] En la actualidad, es la Secretaría de Estado de la Administración Militar, o, en su caso, la Dirección General de Personal Civil, la Autoridad Laboral en el Ministerio de Defensa. Sobre este particular, vid. Orden 23/86, de 13 de marzo (atribuye las competencias de las Direcciones de Servicios a la Dirección General de Personal del Departamento) y RD 135/1984, de 27 de enero (reestructura el Ministerio de Defensa, integrando dentro de la Subsecretaría de Defensa a la Dirección General de Personal, la cual tendrá a su cargo la preparación y propuesta de la política de personal del Departamento, la dirección de su desarrollo y la coordinación de su ejecución).

Con la entrada en vigor de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, sobre medidas para la reforma de la Función Pública, así como del Real Decreto 2169/1984, de 28 de noviembre y Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, dictados en desarrollo de aquélla, se atribuyen las competencias en materia de personal civil a los Ministros, Subsecretarios y Directores Generales de Personal de los Departamentos, desapareciendo, por tanto, las que tenían atribuidas los respectivos Cuarteles Generales.

Actualmente, la Dirección General de Personal depende de la Secretaría de Estado de Administración Militar, la cual, por RD 619/1990, asumió las funciones y Centros Directivos que determina el art. 12 del RD 1/1987, y las que las demás normas atribuían a la Subsecretaría de Defensa.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* La Secretaría de Estado de Administración Militar se crea por RD 616/1990 de 18 de mayo[6], como órgano superior y principal colaborador del Ministro en la preparación, dirección y desarrollo de la política de personal, enseñanza y servicio militar del Departamento, pudiendo dictar, a tal fin, las directrices e instrucciones generales y particulares necesarias. A tal efecto, y con carácter general, asume las funciones y Centros Directivos que determina el art. 12 del RD 1/1987[7] y todas aquellas que vinieran atribuídas a la Subsecretaría de Defensa[8]. En particular, le corresponden las siguientes funciones[9]:

1. Dirigir, coordinar y controlar, por delegación del Ministro, la política de personal y retributiva, así como la de acción social, en el ámbito del Departamento y sus Organismos Autónomos.

2. Dirigir la ordenación y desarrollo de la política de enseñanza en el ámbito del Departamento y supervisar, por delegación del Ministro, la enseñanza militar.

3. Impulsar y coordinar el desarrollo legislativo y reglamentario del Departamento.

4. Dirigir la política de personal del Cuerpo Militar de Intervención de la Defensa y de los demás Cuerpos comunes de las Fuerzas Armadas y acordar, por delegación del Ministro, los ascensos y destinos del personal de los mismos, salvo de los oficiales generales.

De la Secretaría de Estado de Administración Militar dependen diversos Centros directivos (Secretaría General Técnica; Dirección General de

---

[6] Modifica el RD 1/1987, de 1 de enero, de estructura orgánica básica.

[7] Cfr. RD 226/1993 de 17 diciembre 1993, por el que se crean las Delegaciones de Defensa (B.O.E. 22 diciembre 1993, núm. 305).

[8] La Subsecretaría de Defensa fue suprimida en virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional del RD 619/1990, por el que se crea la Secretaría de Estado de Administración Militar, pasando ésta a asumir las funciones que el art. 12 RD 1/1987 le confería a aquélla.

[9] Cfr. art. 12 RD 1/1987, en relación con el art. 1.2 RD 619/1990; vid. también Orden 62/1994, de 13 de junio, sobre delegación de competencias en materia de personal civil en el Ministerio de Defensa (B.O.E. núm. 146, de 20 de junio de 1994).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Personal; Dirección General de Enseñanza; Dirección General de Servicios) y de otra índole (la Asesoría Jurídica General, el Instituto Social de las Fuerzas Armadas), pero lo que interesa resaltar es que en materia de PCNF también posee importantes atribuciones que no pueden identificarse con las propias de empleador.

Entre estas competencias puede desctacarse la relativa a la creación, supresión y modificación de los cuadros numéricos o plantillas de PCNF, sin perjuicio de las que con respecto a los catálogos de personal laboral tiene atribuidas la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones[10]; la autorización de las convocatorias para las contrataciones con carácter indefinido, así como la resolución de los recursos contra las resoluciones dictadas por el Director General de Personal[11].

* A la Dirección General de Personal, dependiente de la Secretaría de Estado de Administración Militar (cfr. art. 1.2 RD 619/1990), corresponde la preparación, planeamiento y desarrollo de la política de personal militar, así como la supervisión y dirección de su ejecución, a cuyo fin ha de "efectuar el estudio, propuesta y gestión de los asuntos relacionados con el personal laboral contratado por el Ministerio de Defensa" (art. 14.9 RD 1/1987). A estos efectos, dependerán funcionalmente de esta Dirección General los Organos competentes en las citadas materias de los tres Ejércitos y Organismos Autónomos; asimismo lleva a cabo la gestión del personal civil al servicio del Ministerio de Defensa (art. 14 RD 1/1987).

En particular, corresponde a la Dirección General de Personal, entre otras funciones, las de representar al Ministerio en la negociación colectiva; autorizar las convocatorias para contrataciones temporales, salvo determinadas interinidades; convocar y resolver los concursos de traslado; acordar extinciones contractuales por circunstancias objetivas; conceder reingresos y permutas; resolver las reclamaciones individuales de los trabajadores; imponer sanciones consistentes en despidos o traslados forzosos; acordar los planes para realizar horas extras; aplicación de las medidas previstas al personal afectado por

---

[10] Véase la SAN 5 noviembre 1994 (Ar. 4660), analizada más adelante.

[11] Cfr. la Orden 62/1994 de 13 de junio, sobre delegación de competencias en materia de personal civil en el Ministerio de Defensa (BOD nº 121, de 22 junio 1994).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

reestructuraciones de establecimientos y algunas otras como las relativas a ascensos de categoría[12].

* Por su lado, la Subdirección General de Personal Civil es una Unidad encuadrada en la Dirección General de Personal (art. 14.3 RD 1/1987) y su propia denominación indica cuál es la índole del cometido principal encomendado, siempre ordenado a auxiliar a la DGP o a descargarla de funciones.

Entre sus competencias pueden citarse: resolver sobre convocatorias de promoción internas y aprobación de ascensos, reconocimiento de trienios, autorizar el desempeño de funciones de superior categoría, concesión de excedencias y licencias, autorización para contrataciones en determinados supuestos de interinidad y algunas otras complementarias[13].

2. La Sección Laboral del Ministerio de Defensa.

Dependiente de la Dirección General de Personal, bajo la responsabilidad de un Oficial Superior del Cuerpo Jurídico Militar Común de las Fuerzas Armadas e integrada por Oficiales Superiores y Oficiales de dicho Cuerpo, la Sección Laboral ejercerá las funciones de Asesoría Jurídica y las competencias propias de la Inspección de Trabajo.

La misión del asesoramiento jurídico-laboral ha estado siempre a cargo de los Cuerpos Jurídicos militares[14], primero como una faceta más del

---

[12] El Convenio Colectivo establece al respecto que "Los ascensos no se harán efectivos ni originarán derecho ni obligación algunos hasta que sean aprobados por la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa".

A la vista de ello la STSJ Madrid 30 noviembre 1994 (Ar. 4637) rechaza que la autorización de la Dirección General constituya mero requisito formal: es imprescindible la aprobación del ascenso para que el mismo surta efectos, y la STSJ Cataluña 6 marzo 1995 (Ar. 1100) participando también de ese enfoque, advierte que la decisión de la DGP es susceptible de control puesto que "en modo alguno goza de una facultad volitiva absolutamente libre", de manera que su negativa a conceder el ascenso tras el oportuno concurso ha de estar razonada (en el caso, así sucede, al haberse ocupado una de las plazas ofertadas como consecuencia del cumplimiento de una sentencia firme).

[13] Cfr. Orden 62/1994, citada.

[14] "Si en la esfera laboral civil [...] el asesoramiento jurídico-laboral es tan fundamental [...], en la esfera militar ni siquiera basta con la formación jurídica (Licenciado en Derecho), sino que son precisos simultáneamente los conocimientos específicos sobre relaciones laborales militares y la asimilación de la organización militar, mediante su pertenencia a las

UNIVERSIDAD DE MURCIA

asesoramiento, bien en las Auditorías o bien en las Asesorías de los entonces Ministerios Militares, pero ampliado después, como consecuencia del incremento y especialización de la problemática jurídico-militar laboral, al crearse en 1955 un órgano específico que asumiera no sólo cometidos de asesoramiento sino también la gestión laboral. Este órgano se denominó, en principio, Sección de Trabajo y de Acción Social, pero más adelante, a causa de la desaparición de sus cometidos en materia de accidentes de trabajo por la Ley de Seguridad Social, y también para distinguirlo de otros organismos militares que utilizaban también el adjetivo "social", se sustituyó esta denominación por la de Secciones Laborales.

El Real Decreto 1558/1977, de 4 de julio (BOE del 5) creó el Ministerio de Defensa, integrando a los antiguos Ministerios Militares y señalándole unas funciones y responsabilidades que rebasan el campo estrictamente militar para extenderse al más amplio de la Defensa Nacional[15]. Poco después el Real Decreto 2.723/1977, de 2 de noviembre (BOE del 5) estructuró orgánica y funcionalmente el Ministerio de Defensa, autorizando al Ministro, en su Disposición Final Dos, para disponer por Orden la supresión, transferencia o absorción de los Organos, funciones y cometidos a que se refiere el citado Real Decreto; es así que por Orden de 14 de marzo de 1978[16] se determinó la organización y funcionamiento de las Secciones Laborales de los respectivos Cuarteles Generales, en sustitución de las Secciones de Trabajo y Acción Social de los extinguidos Ministerios del Ejército, Marina y Aire (art. 4), así como la creación de la Sección Laboral Central, órgano de coordinación de las citadas Secciones Laborales, a la que se encomienda el asesoramiento en materia laboral en cuantos temas de carácter general se refieran a los trabajadores al servicio de las Fuerzas Armadas (art.5)[17].

Fuerzas Armadas" (*Segundas Jornadas de los Servicios Jurídicos de las Fuerzas Armadas*, Ministerio de Defensa, Madrid, 1985).

[15] "Se crea el Ministerio de Defensa, como órgano de la Administración Central del Estado encargado de la ordenación y coordinación de la política general del Gobierno en cuanto se refiere a la Defensa Nacional, así como de la ejecución de la política militar correspondiente, quedando integrados en el mismo todos los Organismos y unidades de los Ministerios del Ejército, Marina y Aire, excepto la Subsecretaría de Aviación Civil y quedando suprimidos dichos Departamentos" (art. 2.1 RD 1558/77).

[16] B.O. Mº Defensa/D.O Ejército 21 marzo 1978, núm. 67.

[17] "Se crea la Sección Laboral de la Subsecretaría de Defensa, que estará

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Posteriormente el RD 3381/1979, de 26 de diciembre[18], estableció una nueva regulación sobre esta materia al modificar la Reglamentación de Trabajo de 1967, y más tarde el Real Decreto 135/1984, de 25 de enero[19], por el que se reestructura el Ministerio de Defensa, al atribuir al Subsecretario la administración de los recursos de personal en el ámbito del Departamento y hacer depender funcionalmente de la Dirección General de Personal a los organismos competentes, en materia de personal, de cada uno de los tres Ejércitos[20], supuso el establecimiento de unos criterios uniformes encaminados a lograr una mayor eficacia y control en la gestión de la política laboral del Ministerio de Defensa, dirección en la que se avanzó, en relación con el personal laboral, con la aprobación de la Orden 42/1985, de 10 julio, que integró las Secciones Laborales de los respectivos Cuarteles Generales, en la Sección Laboral Central[21].

---

encuadrada en la Secretaría General para Asuntos de Personal y Acción Social, con las funciones de asesoramiento en materia laboral al Ministro, Subsecretario y Secretario General para Asuntos de Personal y Acción Social, en cuantos temas de carácter general se refieran al personal civil no funcionario de los tres Ejércitos; informe y propuesta de resolución de los recursos de alzada que deban ser sometidos al Ministro, cualquiera que sea su procedencia en aplicación del art. 75 de la Reglamentación de Trabajo del Personal Civil no funcionario de la Administración Militar, ... y la coordinación de las Secciones Laborales del Ejército, Armada y Aire, fijando las oportunas directrices para la interpretación, aplicación y, en su caso, propuesta de reforma de dicha Reglamentación, así como en cuantos otros asuntos de interés afecten al personal civil no funcionario al servicio de la Administración Militar", según la redacción que a dicho artículo se dió en la Orden de 13 de julio de 1978 (B.O. Mº D./D.O.E 22 julio, n. 166).

[18] B.O.E. 17 febrero 1979, núm. 42 y corrección de errores en B.O.E. 6 marzo 1979, núm. 56.

[19] BOE de 1 de febrero.

[20] Dicho Real Decreto integra, dentro de la Subsecretaría de Defensa, la Dirección General de Personal, la cual tiene a su cargo la preparación y propuesta de la política de personal del Departamento, la dirección de su desarrollo y la coordinación de su ejecución (cfr. art. 12), haciendo depender funcionalmente de aquélla a los organismos competentes en materia de personal de cada uno de los tres Ejércitos (cfr. art. 12.3).

[21] B. O. Mº. Defensa 110, de 12 julio. El personal de las referidas Secciones Laborales pasará a formar parte de la Sección Laboral Central en las condiciones que ostentasen en el momento de la integración. La documentación, archivo y expedientes en tramitación que obrasen en dichas Secciones serán transferidos a la Sección Laboral Central (art. 2). También se produce entonces la atribución a tal Sección Laboral Central de las funciones que en el orden laboral venían conferidas a las mencionadas Secciones Laborales en virtud de la Orden Ministerial 23/86, de 13 de marzo, sobre gestión y reclamaciones del personal del Ministerio de Defensa (art. 1.2).

Dicha Orden preveía en su Disposición Adicional que la Dirección General de

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En coherencia con ese planteamiento, se atribuye a la Sección Laboral la competencia de emisión de informes preceptivos respecto de todas las reclamaciones y recursos que formule el personal laboral del Ministerio de Defensa en relación con su contrato de trabajo, así como en todos los supuestos expresamente mencionados en el RD 2205/1980 o en las normas reglamentarias que se elaboren en su desarrollo, y en aquellos otros que sometan a su consideración la Secretaría de Estado de Administración Militar, Dirección General de Personal, Subdirección General de Personal Civil y Jefaturas de los Centros en relación con la interpretación o aplicación de las normas laborales[22].

Las funciones de la Sección Laboral aparecen dispersas a lo largo de todo el RD 2205/1980[23], diversificándose en varias líneas de actuación: 1)

Personal del Departamento dictaría las oportunas instrucciones para su puesta en práctica, y en cumplimiento de dicho mandato, y con el fin de proporcionar a las Jefaturas de los Establecimientos Militares unos criterios comunes de actuación, se dictó la Instrucción 724/9457/86, sobre gestión del personal laboral dependiente del Ministerio de Defensa (B.O.Mº. Defensa núm. 82, 30 abril 1986), conforme a la cual los jefes de los Establecimientos, Centros, Unidades y Organismos análogos de los Cuarteles Generales del Ejército de Tierra, de la Armada, así como de los Organismos Autónomos encuadrados en el Ministerio de Defensa, se dirigirán directamente en todas las cuestiones de carácter laboral a la Dirección General de Personal, a través de la Subdirección General de Personal Civil (Instrucción I "Ambito de aplicación").

[22] Sobre su función inspectora dirigida a vigilar la aplicación y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de condiciones de trabajo, higiene y seguridad en el mismo en la totalidad de los centros y organismos dependientes del Ministerio de Defensa, cfr. V.4.

[23] En concreto, el examen de su articulado muestra las siguientes:
- Resolver dudas sobre clasificación profesional (cfr. art. 15.3).
- Aprobación y variación de Cuadros Numéricos (cfr. art. 16.2 y 3).
- Bonificación sobre trabajos tóxicos, peligrosos o excepcionalmente penosos (cfr.art. 29 e).
- Aprobación de los Cuadros de clasificación (cfr. art. 17.3).
- Aprobación de horas extraordinarias (cfr. art. 34. 5).
- Aprobación de primas extraordinarias
- Traslados de trabajadores (cfr. art. 38 d).
- Expedientes de modificación de condiciones de trabajo (cfr. art. 44.1).
- Concesiones de excedencias voluntarias (cfr. art. 47. 4).
- Reducciones temporales de personal laboral (cfr. art. 48. c).
- Extinción de contrato de trabajo por supresión o reducción de Cuadros Numéricos (cfr. art. 53. 1).
- Extinción del contrato de trabajo por causas objetivas (cfr. art. 55. 5).
- Despido disciplinario (cfr. art. 67.1).
- Informe y propuesta de resolución en cualquier reclamación de trabajadores (cfr. art. 72.3, en relación con art. 75.a).
- Contrataciones temporales y su prórroga (cfr. art. 15).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Asesoramiento de la Administración Militar Empresarial; 2) Gestión de la Administración Laboral Militar y control de su legalidad; 3) Asesoramiento de la Autoridad Laboral Militar; 4) Asumir la Inspección de Trabajo, Higiene y Seguridad Social en los Establecimientos Militares; 5) Relaciones con representantes de los trabajadores; 6) Asumir las funciones de ser órgano de registro y publicación de resultados de las elecciones de representantes de trabajadores; 7) Intervenir en las función creadora de las normas jurídico-laborales-militares, no sólo a través de la participación en la negociación colectiva, sino también mediante la preparación y propuesta de modificaciones, preparación de nuevas instrucciones y en la interpretación y desarrollo del RD 2205/1980.

C) VALOR DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS QUE AFECTAN AL PCNF.

- Creación y definición de nuevas categorías laborales y su asimilación económica (cfr. art.)
- Aprobación de contratos laborales y de su forma (cfr. art.)
- Preparación de normas sobre retribuciones (cfr.)
- Resolución sobre jornada laboral, cómputo o variación (cfr. art. 33. 2, en relación con el art. 75 f).
-Planes de formación profesional (cfr. art. 75 g).
- Resolución sobre Seguridad Social en las Fuerzas Armadas no reservadas a los órganos extramilitares (cfr. art. 75 h)
- Higiene y seguridad en el trabajo (cfr. art. 75.3 h) y 75.4).
- Todo lo referente al ejercicio de los derechos reconocidos al personal en los títulos II y III del RD 2205/1980 (cfr. art.75 j).
- Informar y proponer las resoluciones con carácter de Autoridad Laboral (cfr. art. 77.1).
- Formular reparos o aprobación de Reglamentos de los Comités de Trabajadores (cfr. art. 80.3.2).
- Ser canal de comunicación en la Sección Laboral con el Comité General de Trabajadores (cfr. art. 80. 4.1).
- Adopción de medidas necesarias para garantizar la eficacia militar que supongan la anulación o disminución de los derechos de los representantes de los trabajadores, o de los Comités en que se integran (cfr. art. 83.2).
- Publicar resultados de las elecciones a representantes de los trabajadores (cfr. art. 91.5).
- Informar reclamaciones en materia electoral (cfr. art. 92.3).
- Formar parte de la representación de la Administración Militar en la negociación colectiva (cfr. art. 101.2 a).
- Formar parte del Tribunal Arbitral para arbitrar las diferencias de la Administración Militar y del Comité General de Trabajadores, en materia de peticiones colectivas (cfr. art.102.1 b).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

1. Presentación.

En el art. 77.1 del RD 2205 se lleva a cabo una plena equiparación de las Resoluciones que dicten los órganos de la Administración Militar que se hallen investidos de la condición de Autoridad Laboral, a aquellas atribuidas en primera instancia a la Autoridad Laboral en la esfera civil, con expresión inequívoca -"se entenderán equiparadas..."-. En apariencia, la norma utiliza única y exclusivamente un criterio formal como es el de la naturaleza del órgano interviniente a la hora de establecer la equiparación; sin embargo, si así se entendiera habría que preconizar que el reglamento adopta una perspectiva insuficiente e incluso que se extralimita.

Sin perjuicio de volver más adelante sobre el tema, es claro que para que la mencionada equiparación pueda producir los efectos inherentes a ella, será necesario que, además, dicha intervención ataña a la esfera competencial de la Autoridad Laboral civil tal como se configura en el ordenamiento laboral común. Esto es, la intervención de la Administración Militar en el ámbito de las relaciones laborales del personal a su servicio como Autoridad administrativa, no puede transgredir el ámbito competencial asignado por las leyes a esa misma Autoridad administrativa en la esfera civil. De lo contrario la mayoría de las controversias del PCNF habrían de entenderse resueltas no por la empresa sino por la Autoridad Laboral, con el efecto inducido de sustraer la competencia para conocer sobre tales litigios a la jurisdicción social.

No cualquier decisión de la Administración Militar acerca de su personal, sino aquellas que sean limitativas, sancionadoras, de fomento o servicio público, es decir, trasunto de las paralelas adoptadas por la Autoridad Laboral respecto de trabajadores ordinarios, son las que se benefician de la equiparación[24]. Así, la adecuada identificación del acto emanado de la Administración Militar y la correlativa incardinación jurisdiccional, a efectos de impugnarlo, no puede someterse en todo caso al mero criterio subjetivo de la naturaleza del órgano interviniente en el trámite preprocesal[25].

---

[24] En esos términos, por ejemplo SSTS 18 julio 1991 (Ar. 6253); 20 julio 1992 (Ar. 5633).

[25] Dicho sea de paso, no se entiende muy bien la regla del art. 77.2, según la cual "Contra las decisiones de las Direcciones de Servicios dictadas de acuerdo con [la] Sección Laboral, cabrá recurso de alzada en el término de veinte días, ante el Ministro de Defensa ...", ya

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Aunque en términos poco nítidos, lo que el art. 77 RD 2205 desea es poner en manos de la Dirección General de Personal u órgano competente del Ministerio de Defensa cuantas competencias posee la Autoridad Laboral (central, periférica o autonómica) en materia de relaciones laborales, tanto colectivas como individuales. Quizá más claro que el tenor del precepto resulta en este caso la rúbrica que lo precede: "De la Autoridad Laboral dentro de las Fuerzas Armadas"[26]. Rectamente entendida, la peculiaridad significa -ni más ni menos- un cambio en el órgano que ha de actuar titularizando competencias atribuídas a la Autoridad Laboral[27], por lo que tal vez pudiera parecer superfluo insistir en un tema -el de la esfera competencial- que, en principio, no debiera ofrecer complicación[28], pues no cabría admitir modalización alguna. Sin embargo, la

---

que, por una parte, se trata de una previsión ya contenida en el art. 72.4, en virtud de la cual contra todas las resoluciones de las Direcciones de Servicios, en relación con las reclamaciones de los trabajadores adoptadas con el informe de la Sección Laboral, cabe interponer recurso de alzada; caso contrario no quedará agotada la vía administrativa, de forma que es reiterativa; aparte, es superflua porque el recurso de alzada -ordinario, en la nueva regulación de la LRJAP- no es facultativo sino un requisito esencial para la admisibilidad del recurso contencioso-administrativo: "El recurso contencioso-administrativo será admisible en relación con las disposiciones y con los actos de la Administración que hayan puesto fin a la vía administrativa, de conformidad con lo previsto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común" (Disp. Adicional Décima de la LRJAP que da nueva redacción al art. 37.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA).

[26] De este modo, el Tribunal Supremo ha salido al paso de posibles dudas acerca del alcance de la competencia, aún en los supuestos en que existe norma singular que la atribuye a la Autoridad Laboral, como en los supuestos de huelgas: "Se entiende adecuado (y, por tanto no vulnera las previsiones del RDL 17/1977) con la naturaleza que caracteriza o distingue a esta huelga que corresponde resolver a la Autoridad Laboral específica creada para decidir conflictos laborales del personal de Fábricas y Establecimientos Militares... y no al Ministro de Trabajo al que se someten problemas derivados de relaciones privadas con carácter general..." (STS/CONT 22 octubre 1984, Ar. 5138).

[27] No se trata, así, de una alteración competencial que pueda repercutir en los derechos de los trabajadores o en el régimen de impugnación jurisdiccional, sino, únicamente debe advertirse una alteración de órganos cuyas competencias coinciden si bien que referidas a ámbitos o esferas diferentes: el correspondiente al de la relación laboral común y el circunscrito al de las relaciones laborales de los trabajadores de establecimientos militares. En ese sentido pueden verse las SSTS de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 18 julio 1991 (Ar. 6253); 20 julio y 28 septiembre 1992 (Ar. 5633 y 6823); 6 abril, 18 mayo, 5 y 29 junio, 15 y 20 julio, 19, 25 y 29 octubre 1993 (Ar. 6223, 4108, 5961, 5679, 6293, 7842, 8067 y 8085), todas ellas sobre calificación de puestos de trabajo tóxicos, penosos o peligrosos; así como SS 14 y 17 mayo, 5 y 21 junio 1993 (Ar. 5135, 4902, 5962 y 7560), sobre extinción del contrato por supresión o reducción de los cuadros numéricos.

[28] Adicional, convendría añadir, ya que se trata de un tema -la intervención de la

UNIVERSIDAD DE MURCIA

desafortunada redacción del reglamento en esta materia ha originado numerosos conflictos de interpretación, por lo que conviene precisar algunas cuestiones; es fácil de comprender -por otro lado- que el tema no haya podido orillarse ya que la calificación de cada actuación determina el orden jurisdiccional ante el que hubiera de ser impugnada o hasta ejercitable directamente la acción porque el acto administrativo debiera ser jurídicamente excluido, y sabido es que los órganos jurisdiccionales examinan de oficio la propia competencia.

A fin de analizar con mayor detalle esta importante cuestión se ha optado por examinar individualizadamente algunos de los supuestos o materias expresamente aludidos en el RD 2205 y considerados "en todo caso, como resoluciones a las que se aplicará" la conocida equiparación.

2. Las reclamaciones del personal, cualquiera que sea su origen y contenido.

En tan genérico enunciado, que se ha respetado en su literalidad (arts. 77.3 y 74.3.a RD 2205), respecto de cuáles sean los temas que la Administración Militar resuelve de modo análogo a la Autoridad Laboral civil se encuentra la explicación de buena parte de los conflictos y problemas suscitados en los últimos años sobre el particular[29]. Aunque con frecuencia esa ha sido la postura asumida por la Administración, la verdad es que parece poco razonable pensar que se comprenden aquí cualesquiera pleitos suscitados en el desarrollo de un contrato de trabajo, entendiéndose que el criterio de la Administración en la vía previa equivale al propio de la Autoridad Laboral y que su eventual impugnación -eso es lo realmente buscado en muchos casos, por las consecuencias diusuasorias para los reclamantes- se remite judicialmente al orden contencioso-administrativo.

En este punto no queda más remedio que realizar una interpretación

---

Administración en el ámbito de aplicación del Ordenamiento Jurídico Laboral y, paralelamente, el de la Jurisdicción competente para revisar esa actuación- en absoluto pacífico.

[29] Tal generosa atribución competencial a la Administración Militar ha sido la causa de que, con reiteración, la misma alegara cuando era demandada ante la jurisdicción social la falta de competencia para conocer sobre las reclamaciones de los trabajadores en relación con su contrato de trabajo [cualquiera que sea su origen o contenido], pues se trataba de competencia de la Autoridad Laboral militar y, por consiguiente, dirimible ante la jurisdicción contenciosa.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

correctora de lo establecido literalmente por el RD y descartar que hayan de considerarse en todo caso, como resoluciones "equiparadas a las decisiones atribuidas en primera instancia a la Autoridad Laboral en la esfera civil" cuantas las Direcciones de Servicios, previo informe de la Sección Laboral, adopten en relación con las reclamaciones del PCNF. Interpretar literalmente el tenor del art. 77 en su reenvío al art. 75, -fuera del contexto de los arts. 72 y 73 del RD 2205/1980- en el sentido de que todas las reclamaciones del personal laboral de la Administración militar, "cualquiera que sea su origen y contenido" son susceptibles de una resolución de la Autoridad Laboral militar[30], conduciría a que "la totalidad o la mayor parte de las controversias del personal laboral de los establecimientos militares quedarían sustraídas al ámbito del orden social, lo que, aparte de contradecir el propio artículo 73.1 del Real Decreto citado, ... excedería de la habilitación contenida por la Disposición Final Séptima del Estatuto de los Trabajadores, que autoriza al Gobierno para introducir en la regulación de la prestación de trabajo del personal civil no funcionario al servicio de establecimientos militares las especialidades que requiera la salvaguarda de los intereses de la defensa nacional, pero no para establecer una excepción de tal amplitud en la competencia del orden social de la jurisdicción"[31].

Sobre este particular procede repasar una serie de pronunciamientos judiciales recaídos en materias -ciertamente conflictivas- susceptibles de reclamación por los trabajadores de establecimientos militares y de las se ha debatido ante qué orden jurisdiccional habían de ventilarse o, lo que es lo mismo, en qué condición se dictan por la Administración Militar.

1º Reclamación de cantidades en concepto de plus de transporte.

Se considera acertado el criterio judicial que la identifica con un litigio entre empresa y trabajador, siendo la jurisdicción social la que deba de

---

[30] Deducibles, por tanto, ante la jurisdicción contenciosa.

[31] STS 18 julio 1991 (Ar. 6253); en parecidos términos se pronuncia la STSJ Murcia de 11 marzo 1991 (Ar. 1994): "Absurdo sería pensar que se involucran e incluyen aquí cualesquiera pleitos planteados en el desarrollo de un contrato de trabajo, y que por regla se predeterminaría la competencia judicial del orden contencioso-administrativo. Pues entonces contrariaría abiertamente una norma de desarrollo, el RD 2205/1980, lo que es el manifiesto espíritu de la norma desarrollada, el ET de 1980. Por eso hay que acudir primordialmente a los aludidos arts. 72 y 73, y a la dualidad que en los mismos late" (vid. en idéntico sentido, del mismo TSJ, la Sentencia de 26 noviembre 1990, nº 694.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

pronunciarse al respecto[32].

2º Clasificación profesional.

También se entiende que constituye disidencia afectante a trabajador y empresa, como tales, sin intervención de Autoridad Laboral, aquella que versa sobre la adecuada inserción del trabajador en el organigrama profesional[33].

3º Movilidad geográfica.

Por referencia a los traslados que han de ser autorizados administrativamente, cual sucedía en el propio ET hasta su modificación por Ley 11/1994, se ha mantenido que el Orden Social de la Jurisdicción sólo puede entender de aquellos casos en que la empresa decide el traslado del trabajador sin obtener la previa autorización administrativa, supuesto en el que el trabajador puede acudir al Orden Social para pedir la nulidad del traslado precisamente por ausencia de tal autorización; y aquellos en que la empresa, tras haber obtenido la previa autorización administrativa, lleva luego a cabo los traslados en contra de aquella autorización, bien trasladando a trabajadores no incluidos en la autorización, cuando ésta especifica a quienes abarca, bien aplicando indebidamente los criterios contenidos en la autorización administrativa, cuando ésta en lugar de contener la designación específica de los trabajadores afectados se

---

[32] Así, STSJ Murcia núm. 133, de 11 marzo 1991. Descendiendo a lo que es la materia del litigio -lo reclamado era una partida compensatoria, a título de plus de transporte- pronto se comprueba que la decisión del mismo no compete al orden contencioso-administrativo sino social, ya que se está ante una reclamación que interpone un trabajador, en relación con su contrato de trabajo, y precisamente sobre percepción en que un previo pronunciamiento administrativo carece de sentido; lo reclamado, en efecto, es un plus de transporte, definido y reglamentado en un Convenio Colectivo, cuya atribución al trabajador no pasa por apreciación administrativa alguna, y que sólo por un Juez social puede ser enjuiciada.

[33] La STSJ Murcia nº 694 de 26 noviembre 1990 entiende que "la promoción del obrero, ligada al desempeño de una categoría superior, está disciplinada por el art. 23 RD 2205/80, en cuyo texto ninguna reserva se hace en favor de una jurisdicción diferente a la laboral". "No ofrece el Real Decreto 2205/80 norma alguna que represente una modalización o alteración del criterio que en clasificación profesional muestra la norma común. Pero, aunque la hubiera, ..., habría que estar, por simple jerarquía normativa (Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, art. 6, de modo inmediato), al Estatuto de los Trabajadores, y a la distribución que en el mismo se hace, de los títulos competenciales; y después, irreversiblemente, a lo que, con idéntica intención, hace aquella LOPJ en su art. 9.5. En conclusión, los pleitos de clasificación profesional del PCNF competen materialmente al orden jurisdiccional social".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

limite a fijar el número global de éstos y a señalar unas reglas de prioridad -antigüedad, estado civil, tiempo de vinculación con la empresa, etc.- por las que debe regirse la patronal[34].

4º Declaración de trabajos tóxicos y peligrosos.

En materia de reconocimiento de puestos de trabajo como especialmente peligrosos, tóxicos o penosos, a efectos del devengo del correspondiente plus, así como acerca de la impugnación de las correspondientes Resoluciones administrativas sobre reconocimiento o denegación de que un puesto de trabajo cumple esas características, se planteó con reiteración la duda acerca de si las decisiones de la Administración emanaban de ella *qua* titular de potestades administrativo-laborales o en su condición de empleadora[35]. Lo que sucede es que a partir de esta cuestión concerniente al PCNF, el Tribunal Supremo va a aprovechar para revisar la constitucionalidad de ciertas atribuciones formalmente titularizadas por la Administración en virtud de normas no derogadas formalmente[36] pero que se estimaron poco acordes con el diseño

---

[34] Cfr. SSTSJ Murcia de 31 julio, 27 septiembre y 9 de octubre 1990, que afirmando la necesidad de la previa autorización de la Autoridad Laboral para que un traslado sea válido *ex* art. 40 ET, y como esa condición es atribuida por el art. 77 del RD 2205/1980 a las Direcciones de Servicios del Ministerio de Defensa cuando los trabajadores afectados prestan sus servicios en establecimientos militares, debe advertirse la presencia "de una vertiente administrativizada del contrato de trabajo", en la que las resoluciones dictadas en primera instancia son recurribles en alzada ante la Autoridad Laboral superior -en este caso el Ministro de Defensa, ex art. 77.2 RD- y la solución judicial contra posibles discrepancias frente a las resoluciones administrativas definitivas compete, en exclusiva, al Orden Contencioso-Administrativo de la Jurisdicción -art. 72.5 RD-, de manera que queda fuera de la esfera competencial del Orden Social el examen de los posibles defectos o irregularidades de la decisión administrativa, tanto en su formación, como en su notificación a los interesados; sobre estas sentencias del TSJ Murcia, vid. J. LUJAN ALCARAZ, "Contenido y vicisitudes del contrato de trabajo", en AA. VV. (ed. A. Sempere Navarro) *La doctrina social del TSJ Murcia 1989/1991,* 1992, pág. 51.

[35] El problema que se suscitó, brevemente, era el siguiente: conforme al RD 2205/1980, la realización de labores tóxicas, penosas o excepcionalmente peligrosas genera "una bonificación equivalente al 20 por 100 del salario base correspondiente" (art. 29.1); la efectiva obtención de este complemento salarial viene supeditada a una serie de requisitos sustantivos y adjetivos entre los que destaca, a los efectos que aquí interesan, el que su reconocimiento ha de realizarse por la Subsecretaría del Ministerio de Defensa, a la vista de diversos informes previos (art. 29.2.e). De nuevo, la naturaleza que se predique de tal acto determina la jurisdicción competente.

[36] En este punto es donde la exposición debe adquirir mayores visos de generalidad y desbordar el concreto ámbito del PCNF para adentrarse en el propio diseño del

UNIVERSIDAD DE MURCIA

constitucional.

Pues bien, de igual modo que antes sucediera con la competencia de la Administración en materia de clasificación profesional o de valoración de puestos de trabajo, el Tribunal Supremo ha entendido que la competencia titularizada por la Autoridad Laboral para adoptar "acuerdos sobre declaración de trabajos tóxicos, peligrosos, excepcionalmente penosos y otros de naturaleza análoga" *ex* art. 17.14 D. 799/1971 resulta contraria a la configuración del orden social de la jurisdicción y ha de entenderse inexistente[37]. En definitiva, una primera conclusión es la de que la Administración laboral carece de competencia para declarar la peligrosidad de los trabajos realizados, debiendo resolverse jurisdiccionalmente los conflictos sobre el tema.

Las razones que cimentan la incompetencia administrativa -y paralela atribución a los Tribunales para resolver, en su caso, los litigios que se planteasen- son contundentes y claras[38], pero la conclusión a que se accede ha de

---

sistema de relaciones laborales hasta fechas bien recientes. Así, como resultado del histórico intervencionismo estatal en las relaciones laborales, la Administración ha venido ejerciendo no sólo funciones administrativas en sentido estricto (gestión, mediación, inspección, sanción, etc.), sino también normativas y hasta materialmente jurisdiccionales, difícilmente compatibles con las exigencias de los arts. 24 y 117 CE. Tal sucede con la atribución a la Autoridad Laboral de la competencia para adoptar "acuerdos sobre declaración de trabajos tóxicos, peligrosos, excepcionalmente penosos y otros de naturaleza análoga, y cuantas resoluciones se relacionan con la materia", segun disponía en el art. 17.14 del Decreto 799/1971, de 3 de abril, sobre régimen orgánico y funcional de las Delegaciones de Trabajo.

37 Como señala F. J. SANCHEZ PEGO, "Delimitación de los ambitos jurisdiccionales contencioso-administrativo y social", *Actualidad Laboral* nº 40, 1993, pág. 721, "La calificación de la peligrosidad de un puesto de trabajo "no se efectúa con abstracción de intereses concretos litigiosos, sino porque existe una controversia al respecto entre los sujetos de una relación laboral, y además en términos instrumentales en orden a la percepción del complemento retributivo o indemnizatorio correspondiente por quien desempeñe el trabajo en las respectivas condiciones que se declaren"; cfr. en el mismo sentido, sobre la naturaleza judicial de tales atribuciones, L. E. DE LA VILLA GIL, G. GARCIA BECEDAS, I. GARCIA-PERROTE ESCARTIN, *Instituciones de Derecho del Trabajo*, 2ª ed., 1991, pág. 613. En general, acerca de la actuación parajudicial de la Administración de Trabajo, resulta imprescindible acudir al libro del prof. A. MONTOYA MELGAR, *Jurisdicción y Administración de Trabajo. Extensión y límites de sus competencias*, Tecnos, 1970.

38 El principio constitucional de exclusividad jurisdiccional (art. 117.4 CE), las competencias del orden social de la jurisdicción (art. 9.5 LOPJ y art. 1 LPL), la ausencia de norma con rango de Ley que asigne de modo claro esa atribución a la Administración, y el papel que la misma juega en el actual marco de relaciones laborales obligan a concluir que cuando se debata sobre la procedencia de abonarse tal complemento haya de enfocarse la cuestión como cualquier

UNIVERSIDAD DE MURCIA

resaltarse a la vista, sobre todo, de que en la práctica (quizá por inercia) muchas veces se ha seguido acudiendo ante la Autoridad Laboral para resolver estos asuntos[39], emitiéndose la correspondiente resolución por su parte[40]. Así pues, y al margen de los avatares que el asunto ha sufrido[41], como quiera que la facultad de la Administración ha de entenderse inexistente en este punto (por el juego combinado de los preceptos constitucionales, los de la LOPJ y la LPL), el Tribunal Supremo concluye afirmando que la resolución de la Administración Militar sobre el devengo de complementos por trabajos penosos o análogos es una declaración empresarial impugnable ante el orden social de la jurisdicción y no un acto sometido al Derecho Administrativo.

Por todo ello, la segunda y particular conclusión no es otra que la de las resoluciones de la Autoridad Militar respecto del derecho de este personal a percibir complementos por desempeño de puestos de trabajo penosos o peligrosos

---

otro litigio entre trabajador y empresario.

[39] En este sentido, A.-V. SEMPERE NAVARRO y F. CAVAS MARTINEZ, *Jurisprudencia Social. Unificación de Doctrina (1993-1994)*, cit., págs.69 y ss.

[40] Sobre los problemas de esta división de funciones, ver A. MONTOYA MELGAR, "Jurisdicción y Administración en el nuevo Derecho del Trabajo", en *Las relaciones laborales en la España de los 80*, Ministerio de Trabajo, Madrid 1981; V. CONDE MARTIN DE HIJAS, "La jurisdicción social y la jurisdicción contencioso-administrativa: concurrencia y conflictos, *Relaciones Laborales-La Ley*, 1989-I, págs. 140-156; F. J. SANCHEZ PEGO, "Delimitación de los ambitos jurisdiccionales contencioso-administrativo y social", cit. y M. MURILLO MARTIN DE LOS SANTOS, "Criterios jurisprudenciales divergentes, en los órdenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y social, en materia laboral", *Actualidad Laboral* nº 1, 1994.

[41] Siguiendo la síntesis de A.-V. SEMPERE NAVARRO y F. CAVAS MARTINEZ, *Jurisprudencia Social...*, cit., pág. 70, puede decirse que la cuestión es lo bastante vidriosa como para que la Sala Especial de Conflictos de Competencia entendiera (Autos 21 octubre 1991; 16 diciembre 1991) que la competencia para conocer corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo, legitimando así el papel arbitral de la Administración en la resolución del conflicto. Lo que sucede es que, como se sabe, tal doctrina no vincula a ninguno de los órdenes jurisdiccionales afectados y es inhábil para fundamentar un recurso de casación para la unificación de doctrina, razón por la que la Sala de lo Social, en ulteriores y múltiples sentencias posteriores, mantuvo su criterio. A la postre -y por el momento- la propia Sala de Conflictos acabó variando su postura (Auto 16 julio 1993) y proclamando que la resolución sobre los conflictos que se suscitaren sobre el tema corresponde al orden de lo social, debiendo tenerse por inaplicables los preceptos en los que se preveía la competencia de la Administración Laboral sobre el particular; vid., asimismo, M. MURILLO MARTIN DE LOS SANTOS, "Criterios jurisprudenciales divergentes, en los órdenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y social, en materia laboral", cit., especialmente pág. 7, donde propugna el rápido acogimiento de tal postura por parte de la Sala de lo Contencioso.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

son atacables ante la jurisdicción social[42], puesto que no se trata sino de actos propios de un empresario respecto de sus trabajadores.

3. Aprobación y modificación de los cuadros numéricos y de clasificación.

Dicho quedó en la exposición histórica que tanto la denominación cuanto la regulación de los "cuadros númericos" gozan de porlongada tradición ennuestro Derecho: la Admiistración Militar acomoda a su través la necesidad de mano de obra al número de empleados que precisa así como a sus características. Al respecto ha de resaltarse que "la implantación, ampliación o reducción del Cuadro Numérico de Establecimientos no es una simple facultad o reflejo del poder de dirección y control de la actividad laboral por el empresario, sino que implica la propia organización de los establecimientos militares por el Ministerio de Defensa, quien tiene poder para acordar lo procedente, haciendo valer el «imperium» de que está investido, para regular esta materia y organizar la defensa"[43].

Lo que sucede es que, si bien se mira, no parece que se trate de resoluciones equiparables a las de la Autoridad Laboral, pues la aprobación de plantillas, actualmente, constituye una prototípica decisión empresarial no sujeta a homologación, de manera que en ellas puede vislumbrarse una decisión propia de Administración Pública (que no de Autoridad Laboral), aunque normas y Tribunales "jueguen" al equívoco, sin pronunciarse claramente sobre el particular.

Por lo que respecta a la atribución a la Autoridad Laboral militar de la competencia para declarar la extinción de los contratos de trabajo por reducción de personal (lo que en la esfera militar recibe el nombre de extinción por "supresión o reducción de cuadros numéricos"), además de ser oportuna la remisión a lo que en el Capítulo anterior se apuntó al respecto, es importante advertir que el Tribunal Supremo entiende suficientemente amparada en la Disposición Final Séptima esta peculiaridad, consistente en que se atribuye al

---

[42] En este sentido pueden verse, además de las SSTS citadas en la nota nº 25, las de 11 y 28 de febrero de 1994 (Ar. 874 y 1530).

[43] Véase la SAN 5 noviembre 1994 (Ar. 4660), que rechaza la competencia del orden social para enjuiciar la actuación seguida por el Ministerio de Defensa al no incluir en el cuadro numérico ciertas ampliaciones de plantilla.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

propio Ministerio de Defensa la competencia para apreciar si hay causa que justifique la mencionada reducción del cuadro numérico de un establecimiento pues "en la actuación de la Administración Militar en esta materia prevalece su posición de Autoridad Laboral que constata la existencia de la causa que autoriza la extinción de los contratos en claro pararelismo con las atribuciones que el art. 51 del ET confiere a la Administración laboral, y ello pese a la ya aludida confusión subjetiva, que no altera el régimen de la impugnación de este acto, cuyo conocimiento conforme a lo dispuesto en el art. 3 a) de la LPL y en el art. 72.5 RD 2205/80 corresponde al orden contencioso-administrativo"[44].

Sin embargo, existe otra vertiente vinculada con esta modalidad de extinción del contrato; se trata de saber si se han cumplido las garantías previstas en el art. 42 del Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio del Ministerio de Defensa, que recoge el derecho de los trabajadores afectados por la reducción del cuadro numérico tanto a ser colocados "a la mayor brevedad posible ... en otros Establecimientos Militares" como, entre otros, "a percibir, hasta su colocación, sus retribuciones correspondientes por un plazo máximo de una año", puesto que los derechos de los trabajadores al acordar su cese refieren a una gestión empresarial - y no a una autorización administrativa- con lo que, en definitiva, compete al orden social el pronunciamiento acerca de una eventual nulidad de los despidos por incumplimiento de los derechos y garantías convenidos.

4. Otros supuestos.

Existen otras varias materias específicamente enunciadas en el RD respecto de las cuales no cabe aceptar ciegamente que las decisiones de la Administración Militar equivalgan a resoluciones de Autoridad Laboral, sino que habrá de considerarse cada supuesto detalladamente y sobre la base de las premisas expuestas; así, concretamente, se mencionan las autorizaciones para contratar y, en su caso, para la prórroga de contrataciones temporales; la aplicación de las normas sobre retribuciones básicas y complementarias; la creación y definición de nuevas categorías laborales y asimilaciones a efectos

---

[44] Vid., en este sentido, las numerosas SSTS citadas por A. V. SEMPERE NAVARRO y F. CAVAS MARTINEZ, *Jurisprudencia Social. Unificación de Doctrina (1993-1994)*, cit., págs. 262 y ss.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

económicos; la determinación de la jornada laboral y horas extraordinarias; los Planes de Formación Profesional y lo concerniente a la Seguridad Social, así como todo lo referente al ejercicio de los derechos reconocidos al personal en los títulos II y III del Decreto 2205/1980.

D) CONSECUENCIAS EN CUANTO AL ORDEN JURISDICCIONAL COMPETENTE.

La revisión judicial de los actos de la Administración militar dista mucho de ser una cuestión pacífica por más que se trate de una materia hoy en trance de solución merced a los diversos y generalmente acertados pronunciamientos del Tribunal Supremo[45]. Los principales motivos que han propiciado la polémica a la hora de determinar el orden jurisdiccional competente para conocer las impugnaciones frente a actos de la Administración militar pueden agruparse en torno a los siguientes núcleos problemáticos:

1.º La farragosa y, en ocasiones, confusa redacción de los preceptos del RD 2205/1980, tal y como se ha puesto de manifiesto.

2.º La ausencia en el RD 2205/1980 de un criterio material para la asimilación de decisiones entre autoridades administrativas, lo que ha propiciado que determinadas cuestiones "laborales" puedan transformarse en "administrativas" por razón del órgano interviniente en ellas.

3.º La confusión subjetiva en el marco de la relación del personal al servicio de establecimientos militares de la actuación empresarial y la administrativa debido a la especial posición de la Administración Militar[46].

Indudablemente, en este punto conviene recordar el marco general que preside la delimitación competencial entre los órdenes social y contencioso[47]:

---

[45] Es de justicia resaltar en este punto algunos pronunciamientos vertidos por el Tribunal Superior de Justicia de Murcia que sin duda ayudan sobremanera a avanzar en el estudio de esta materia -al menos, así, a quien realizó esta investigación-, como, entre otras, las SSTSJ Murcia núms. 75 y 119, de 31 de julio y 27 de septiembre de 1989, 694, de 26 de noviembre de 1990 y 133 de 11 marzo 1991.

[46] Cfr. las ya citadas SSTS 18-7-1991 y 20-7-1992.

[47] Al respecto, por todos, A. MONTOYA MELGAR/ J. GALIANA MORENO/ A.V. SEMPERE NAVARRO/ B. RIOS SALMERON, *Curso de Procedimiento Labotal,* 4ª

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- La LOPJ adopta un criterio particional insuficiente[48], que trató de ser clarificado y mejorado por la LPL[49], pero realmente parece que el ordenamiento jurídico no ha adoptado un único y mismo criterio o punto de vista a la hora de atribuir la competencia objetiva en los diversos órdenes jurisdiccionales[50].

- Deben de reputarse actos de las Administraciones al tiempo administrativos y de contenido laboral aquellos que emanen no en cuanto meros sujetos de contratos de trabajo[51], sino en tanto poderes públicos. Actos administrativos de contenido laboral son, así, las decisiones sancionadoras de la Administración por infracciones de orden social, las autorizaciones precisas para remover obstáculos legales, e incluso los actos cuasi-jurisdiccionales a través de los cuales se resuelven ciertos conflictos laborales[52].

---

edición, Tecnos, Madrid 1995, pág. 45.

[48] Según el art. 9.4 LOPJ, los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa "conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de la Administración pública sujetos al Derecho administrativo". La sujeción del acto impugnado al Derecho Administrativo se trata de un criterio para la atribución de competencia claramente insuficiente, pues el acto administrativo puede tener contenido laboral o tratar de materia laboral, nada extraño habida cuenta la multiplicidad de funciones que desarrolla la Administración en el ámbito de las relaciones de trabajo.

[49] El art. 3 a) LPL excluye del ámbito del Orden social de la Jurisdicción las pretensiones que versan sobre "la impugnación de los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo en materia laboral".

Cfr. art. 1.1 LJCA, de 27 de diciembre de 1956, que atribuye a esta Jurisdicción el conocimiento de "las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de la Administración pública sujetos al Derecho administrativo".

[50] Mientras que la legislación procesal laboral delimita el ámbito de la competencia de los Tribunales de trabajo "por razón de la materia", en función del tipo o contenido de las pretensiones planteadas -aquellas que afecten a la rama social del Derecho (cfr. arts. 9.5 LOPJ y 1 LPL)-, la legislación contencioso-administrativa efectúa tal delimitación en atención a la "calidad de uno de los sujetos" -actos de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo (cfr. art. 9.4 LOPJ)-; sobre el tema, vid. F. J. SANCHEZ PEGO, "Delimitación de los ámbitos jurisdiccionales contencioso-administrativo y social", cit., *passim.*

[51] Cfr. STC 205/1987, de 21 de diciembre (B.O.E. de 1 de enero de 1988).

[52] Así, como casos más sobresalientes de competencias cuasi-jurisdiccionales, y, obviamente, tomando como referencia el ET/80, pueden destacarse los expedientes de regulación de empleo, modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo, traslados de residencia de trabajadores, conflictos sobre deberes del empresario hacia la representación del personal y reclamaciones en materia de salarios por trabajo e incentivos. Sobre el tema, vid. A. MONTOYA

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Adicionalmente, el art. 2 a) LJCA excluye de su ámbito las cuestiones que "se atribuyen por una Ley a la Jurisdicción social", sin perjuicio de que estén "relacionadas con actos de la Administración Pública"[53]. Sin embargo, a salvo estos supuestos, la tónica general sigue siendo la de atribuir al Orden Contencioso-Administrativo la jurisdicción sobre los actos laborales de las Administraciones realizados por éstas en tanto poderes públicos.

- Todos estos problemas competenciales en buena parte surgen porque también desde el punto de vista del Derecho sustantivo "se produce una zona de intersección común entre lo que sería el campo propio del Derecho Administrativo y el correspondiente al Derecho del Trabajo"[54]. Es por ello que la jurisprudencia, con una voluntad de clarificación del diverso contenido de la normativa laboral, ha venido diferenciando entre entre un llamado "Derecho Privado del Trabajo" y un denominado "Derecho Administrativo del Trabajo"[55], atribuyendo el conocimiento de las pretensiones respectivas al Orden Social de la Jurisdicción y al Contencioso-Administrativo[56].

MELGAR, "Jurisdicción y Administración en el nuevo Derecho del Trabajo", cit., *passim.*

[53] Caso, p. ej., de la impugnación de decisiones de las Entidades gestoras de la Seguridad Social, o del Fondo de Garantía Salarial (art. 2-f LPL).

[54] J. CRUZ VILLALON, *Lecturas sobre la Reforma del Proceso Laboral (El control judicial de los actos de la Administración laboral: la extensión de las jurisdicciones laboral y contencioso-administrativa)*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1991, pág. 224.

[55] Así, la STS de 7 de mayo de 1979 (Ar. 2261): "Que el hecho del trabajo da lugar a dos clases de relaciones jurídicas claramente diferenciables, cuales son, las que se establecen entre patrones y obreros en virtud del contrato de trabajo y las que se constituyen entre éstos y la Administración en virtud de las facultades de intervención que la Ley le concede por razones de servicio e interés públicos, estando cada una de ellas integradas en distintas ramas del Derecho, que pueden respectivamente llamarse Derecho Privado y Derecho Administrativo del Trabajo".

[56] Por todas, STS 28 de enero de 1985 (Ar. 267). En ese sentido, son decisivos los criterios emanados de la propia jurisdicción, laboral o contencioso-administrativa, al pronunciarse sobre su respectiva competencia; además de los casos ya mencionados de la declaración de trabajos tóxicos, penosos y peligrosos y la autorización para reducción de cuadros números, sin perjuicio del control por el orden social de la jurisdicción del respeto a las previsiones contenidas en Convenio Colectivo, corresponde también a la la jurisdicción social conocer de la impugnación de acuerdos de Comisiones de elecciones sindicales (STS 26 octubre 1991) y los pleitos de clasificación profesional del PCNF (por todas, STSJ Murcia 694/90, de 26 de noviembre); por el contrario, en materia de traslados la Sala de lo Social del TSJ Murcia ha rechazado su competencia en favor de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo (entiéndase antes de la reforma de 1994: SS. nº 75, de 31-7, 106, de 18-9, 107, de 19-9, 118, de

UNIVERSIDAD DE MURCIA

La distinción, aparentemente sencilla en el marco de la relación laboral común, se complica en este ámbito al actuar la misma organización administrativa asumiendo los dos papeles: el de Administración Pública y el de Administración empleadora, lo que complica la identificación del ropaje con en que en cada momento se actúa. Sólo la correcta calificación de cada tipo de actuación permitirá determinar con acierto el orden jurisdiccional ante el que hubiera de ser impugnada, lo que reconduce esta cuestión a las consideraciones vertidas a lo largo del presente epígrafe, puesto que cuando se esté ante resolución dictada con el carácter de Autoridad Laboral, el recurso procedente será el contencioso-administrativo (art. 72.5 RD 2205) y viceversa; lo decisivo es que se trate de una decisión de la Administración militar que caiga dentro del campo de acción consentido por las leyes a la autoridad laboral civil.

E. EL DESARROLLO DE LA RECLAMACION EN LA FASE ADMINISTRATIVA.

1. Introducción.

Para poder demandar ante el Orden Social de la Jurisdicción al Estado u organismos de él dependientes, así como a las Comunidades Autónomas y Corporaciones locales está establecido como requisito previo haber reclamado en vía administrativa; reclamación previa a la vía judicial que, con carácter general, viene establecida en el art. 69.1 Ley de Procedimiento Laboral[57]. La importancia de esta institución es innecesario que se subraye, pues como es conocido, la omisión de la vía previa administrativa faculta a la Administración para oponerse a la admisión de la demanda, aunque, en todo caso, es necesaria esta alegación del vicio procesal "respecto del que no hay razón especial para que

---

27-9, 119, de 27-9, 127, 128, 129 y 130, de 5-10 y, por último, 131, 132, 133 y 134, de 9-10 de 1989), solución que ha de estimarse acertada, toda vez que el traslado implica siempre un cambio de centro de trabajo, circunstancia que, como dice el propio Tribunal, introduce la cuestión en un ámbito administrativizado del contrato de trabajo que comporta la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa.

[57] "De la reclamación previa a la vía judicial" es la rúbrica del capítulo II, título V, de la Ley de Procedimiento Laboral, en concordancia con la utilizada por la LPA. Actualmente, la LRJAP, tít. VIII, art. 120, exige la interposición de la reclamación en vía administrativa como requisito previo al ejercicio de acciones fundadas en derecho privado o laboral contra cualquier Administración Pública, salvo los supuestos en que dicho requisito esté exceptuado por una disposición con rango de Ley.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

deba ser apreciado de oficio"[58].

La reclamación previa es "un singular privilegio del que gozan determinados entes públicos"[59] que responde a la finalidad de ofrecer a aquéllos un anticipado conocimiento de la pretensión que un particular tenga decidido interponer frente a los mismos, facilitándoles así la emisión de una declaración de voluntad que evite el proceso, "con todos los inconvenientes de éste"[60], que marque para éste su línea de defensa[61]; con todo, pese a la vinculación con la

---

[58] M. ALONSO OLEA y C. MIÑAMBRES PUIG, *Derecho Procesal del Trabajo*, 8ª ed. revisada, Civitas, Madrid, 1995, pág. 93.

[59] Cfr. M. ALONSO OLEA y C. MIÑAMBRES PUIG, *Derecho Procesal del Trabajo*, cit., pág. 129. El origen histórico de este requisito se remonta a la Real Orden de 9 de junio de 1847 según la la cual "es necesario tener muy presente que los Tribunales no pueden admitir demanda alguna en que se controviertan intereses del Estado sin que previamente se haga constar por medio de certificación autorizada en debida forma, que se ha obtenido resolución por la vía gubernativa en el asunto sobre que verse. Después, el RD de 20 de septiembre de 1851 vino a regularizar dicha vía gubernativa. Contienen también igual disposición los arts. 1° del Decreto-Ley de 9 de julio de 1869, la Ley de 10 de enero de 1877, arts. 4° y 5° del RD de 11 de enero de igual año, 1° de la Ley de 24 de junio de 1885, el Decreto de 23 de marzo de 1886 y el art. 2° del Regl. de Procedimiento Administrativo de 15 de abril de 1890. La falta de reclamación gubernativa, previa a la judicial, constituye, en los pleitos contra la Hacienda, una excepción dilatoria conforme el art. 533 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, calificación que critica PRIETO CASTRO, *Tratado de Derecho civil*, 2.ª edic., Pamplona, 1985, I, págs. 836 y ss., "porque no se denuncia con ella ninguna falta de las que afectan a la válida constitución de la relación jurídica procesal (a diferencia de las otras del art. 533)"; poco después añade que habiendo que conformarnos con la realidad actual, "creemos que no fue erróneo considerar esta preceptiva reclamación como una excepción y no como un presupuesto procesal (lo que es imposible), porque la Administración demandada, sin que el actor haya cumplido el requisito de la reclamación previa extrajudicial, puede, por diversas razones, no oponerse a la demanda por este concepto, a causa de que existan precedentes del mismo asunto y tenga formado su criterio en cuanto al fondo de la cuestión o se halle interesada en que se entre directamente en el examen de dicho fondo". PEDRAZ PENALVA, *Privilegios de las Administraciones públicas en el proceso civil*, Cívitas, Madrid, 1993, apunta que no es correcto, técnico ni teleológicamente, ningún intento de configurar como un presupuesto procesal una exigencia que carece de vinculación, aun indirecta, con lo que constituye objetiva y subjetivamente la situación jurídica procesal.

[60] STSJ Aragón 10 noviembre 1989 (Ar. 881).

[61] Vid. STS de 5 de diciembre de 1988 (Colex Data, ref. 88L1762). En cierto modo la reclamación previa viene a sustituir a la conciliación previa al juicio (art. 63 LPL), sin perjuicio de que la fórmula utilizada en uno y otro caso sea diferente, fundamentalmente por la imposibilidad legal de las entidades públicas de llegar a una transacción (STC 60/89, de 16 de marzo de 1989). Como dice M. ALONSO OLEA, "la estimación total o parcial de la reclamación puede operar en la práctica con carácter transaccional, pero se respeta así el formalismo de que es el ente público quien decide por propio imperio -inicial o contrario- y no en virtud de pacto o acuerdo con quien se dispone a demandarle ante un Juez": *Derecho Procesal...*, cit., pág. 129; en el sentido indicado coincide significativamente la doctrina (vid., p. ej., S. ROYO-VILLANOVA,

UNIVERSIDAD DE MURCIA

conciliación -ofrece al Estado la posibilidad de reconocer la pretensión del actor- no puede confundirse con esa institución[62].

Una vez presentada la reclamación previa, el órgano administrativo puede contestar con una resolución expresa accediendo a la pretensión, con lo que evidentemente queda solucionado el conflicto en vía pre-procesal, o denegando tal petición, expresa o por silencio administrativo (art. 125.2 Ley 30/1992 -LRJyPA-) con lo que el litigio mantiene su vigencia y queda abierta la posibilidad de plantear jurisdiccionalmente el conflicto.

Acerca de cómo deba efectuarse la mencionada reclamación, nada dice la LPL, remitiéndose a "la forma establecida en las leyes"[63], referencia que hay que entender hecha a la LRJyPA[64], cuyo art. 126 relativo a las reclamaciones

---

El procedimiento administrativo, págs. 108-109; M. CLAVERO AREVALO, "Consideraciones generales sobre la vía gubernativa", en *Estudios dedicados al Profesor García Oviedo*, Sevilla, 1954, I, págs. 220-223.

[62] Que la reclamación previa viene a cumplir función análoga a la de la conciliación lo pone de manifiesto la Exposición de Motivos del RD de 23 de marzo de 1886 - "pues si bien por la naturaleza especial realmente privilegiada de los derechos del Estado, que no pueden ser objeto de transacción, se exceptúan del requisito de conciliación aquellas que se dirigen contra la Hacienda o el Estado, como por una parte no sería justo que el Estado se viera comprometido en un litigio sin la preparación necesaria, y por otra parte puede, en algunos casos, ser tan perfecto el derecho del particular demandante, que debe ser, desde luego, reconocido: de aquí la conveniencia y necesidad de que a falta del acto de conciliación, y como garantía en favor de los derechos del Estado, con ventajas posibles para los particulares, se exija la reclamación previa en la vía gubernativa antes de entablar demanda contra el Estado", y la jurisprudencia reciente también ha puesto de relieve esa común finalidad de la reclamación previa y la conciliacion en orden a la solución del conflicto sin necesidad de pleito (STS 23 junio 1980 y 16 septiembre 1982; en parecidos términos, STC 60/1989, de 16 de marzo).

Esa semejanza, útil a efectos de explicación, no puede trascenderse al plano de la configuración de las instituciones jurídicas; como señala la STSJ Granada de 13 de septiembre de 1993 (Colex Data, ref. 93L1134), "siendo el demandado (...) el Ministerio de Defensa, es evidente que con carácter previo a la presentación de la demanda el actor debió haber reclamado en vía administrativa, (...), sin que la conciliación previa ante el C.E.M.A.C. instada por el mismo tenga virtualidad alguna en orden a suspender el cómputo del plazo de caducidad para el ejercicio de la acción de despido".

[63] En efecto, el art. 49 de la hoy derogada LPL de 1980 remitía expresamente al art. 145 y concordantes de la LPA.

[64] La tramitación de la reclamación previa, según el art. 120.2 LRJAP, está sujeta a un bloque normativo no siempre fácil de armonizar; operan en primer lugar los preceptos específicos de la nueva ley y, también, aquellas normas que, en cada caso, sean de aplicación. Resulta, por tanto obligatoria la Ley de Procedimiento Laboral.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

del personal civil no funcionario de la Administración Militar, establece que se regirán por sus disposiciones específicas, es decir, las contenidas en el RD 2205/80, y concretamente en sus arts. 72 y 73.

Por consiguiente, regulando esta última norma un procedimiento específico (art. 72) para agotar esa vía previa[65], procede ahora abordar su estudio, no sin antes hacer algunas aclaraciones importantes.

2. Marco legal aplicable a la entrada en vigor del RD 2205/80. Encuadre normativo.

El RD 2205/80 se dictó al tiempo de la Ley de Procedimiento Laboral de 1980[66]; de ahí, quizás, la rúbrica "De la vía administrativa" utilizada, en concordancia con la "vía administrativa previa" de la Ley de Procedimiento Laboral derogada[67], obsoleta desde el momento en que tanto la Ley procesal de 1990 como la actualmente vigente (1995)[68], "con mayor propiedad"[69] y en

---

[65] Sin perjuicio de la aplicación supletoria de las normas contenidas en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común "de alcance común, salvo régimen taxativo propio, aplicable por tanto en casos de duda o carentes de regulación" (STCT 21 abril 1983, Ar. 3441).

[66] Ley de Procedimiento Laboral, Texto refundido aprobado por RD Legislativo 1568/1980, de 13 de junio (B.O.E. 30 julio 1980). Recordando lo señalado en el capítulo dedicado a la naturaleza sobre la motivación de la coincidencia en la fecha de ambas normas, debe señalarse aquí la trascendencia del retraso en la publicación en el B.O.E. del texto de la citada norma reglamentaria -18 de octubre- , ya que provocó, paradójicamente, la aplicación de la normativa anterior. En ese sentido, según expresa literalmente la Disposición Transitoria 1.ª del aludido Real Decreto para "toda extinción de la relación laboral producida con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto se regirá en sus aspectos sustantivo y procesal por las normas vigentes en la fecha en que aquella hubiera tenido lugar, normas que son las contenidas en los arts. 1 y 75 de la Reglamentación de Trabajo del personal civi no funcionario al servicio de la Administración Militar. Sobre el particular, vid. las SSTCT 27 octubre y 20 diciembre 1982 (Ar. 5752 y 7499) sobre despidos producidos en el interín entre la aprobación de la norma y su publicación en el Diario Oficial.

[67] En realidad el art. 49, párrafo 1° LPL (1980), pedía el agotamiento de "la vía administrativa en la forma prevista por el art. 145 y concordantes de la LPA"; pero este precepto no regulaba lo que normalmente se entiende por vía administrativa previa, sino una "reclamación previa a la vía judicial". Sobre la confusión, propiciada por estos dos textos legales, entre vía previa y reclamación previa, vid. ALONSO OLEA , "Vía previa y alzada en la vía previa como presupuesto de la demanda ante la jurisdicción social", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n° 59, 1993, pág. 399, y en la jurisprudencia la STS 27 enero 1990 (Ar. 225).

[68] Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral (B.O.E. núm. 86, de 11 de abril).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

concordancia con la LPA de 1958 (sección 2ª, cap. III, tít. IV) utilizan la denominación "reclamación previa a la vía judicial".

En lo que atañe a las normas administrativas, las vigentes, a la fecha de entrada en vigor del RD 2205/80, eran:

- la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de 27 de diciembre de 1956[70].

- la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 de julio de 1957 (LRJAE, en lo sucesivo)[71].

- la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958.

La LRJAP ha venido a modificar de manera general la regulación contenida en las precedentes Leyes de Procedimiento Administrativo y de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, en algunos casos alterando sustancialmente el régimen vigente[72]; no es necesario, asimismo, subrayar la capital importancia de esta norma en la configuración de nuestro ordenamiento administrativo[73], y, desde luego, desde el punto de vista de esta investigación, pues pese a la remisión de la LRJAP a las disposiciones específicas de este personal (art. 126), la regulación general es la contenida en esta última, de manera

---

[69] Esos términos utilizaron al comentar la variación denominariva M. ALONSO OLEA y C. MIÑAMBRES PUIG en la 6ª ed. actualizada del *Derecho Procesal del Trabajo*, Civitas, Madrid, 1991, pág. 89.

[70] B.O.E. 28 diciembre 1956, nº 363.

[71] Decreto de 26 de julio de 1957 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (B.O.E. núm. 195, de 31 de julio).

[72] Por lo que se refiere a la LPA, han sido derogados el Título Preliminar, los Capítulos primero, segundo y cuarto del Título Primero, el Título Segundo, los arts. 29 y 30, el art. 34 en sus puntos 2 y 3, el art. 35, los Capítulos segundo, tercero, cuarto y quinto del Título Tercero, el Título Cuarto, el Título Quinto y los Capítulos segundo y tercero del Título Sexto (dispos. derogatoria 2 b). De la LRJAE, los puntos 3 y 5 del art. 22, los arts. 29, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 y 43 (dispos. derogatoria 2 a). De la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, los arts. 52, 53, 54 y 55 (dispos. derogat.2 c).

[73] En este sentido, vid. J. M. FERNANDEZ PASTRANA, "El nuevo régimen de los recursos administrativos", *Actualidad Administrativa*, n.º 31, 1993, pág. 381.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

que se aplicará supletoriamente en los casos de vacío de regulación o, simplemente, de duda en la interpretación, sin olvidar, a su vez, que la Ley de forma expresa declara en vigor las normas, cualquiera que sea su rango, que regulen procedimientos de la Administraciones Públicas *en lo que no contradigan o se opongan a lo dispuesto en la misma* (dispos. derogatoria 3).

Al margen de estas normas estatales, de alcance general, desde la publicación y posterior entrada en vigor del RD 2205/80, han sido frecuentes las disposiciones, restringidas al propio Ministerio de Defensa y, en algunos casos, atinentes en exclusiva al personal civil no funcionario de la Administración Militar, que, de uno u otro modo, han venido a dar nueva lectura al actual texto del RD 2205/1980[74], de suyo tan complicada habida cuenta de las remisiones a otros textos, que en ocasiones plantean problemas interpretativos de muy difícil resolución en la medida en que expresamente se ha declarado su desaparición formal de nuestro ordenamiento.

Todo ello sin olvidar el nada despreciable papel que en su labor integradora del Derecho ha venido desarrollando la jurisprudencia de nuestros tribunales en los últimos quince años, acerca de la aplicación de estas normas procedimentales; unas veces, rellenando los vacíos de regulación, otras, fijando la interpretación correcta de sus preceptos; en ese sentido, comprender este marco normativo, o, incluso, determinar en qué medida está vigente, requiere el análisis de la Jurisprudencia[75].

---

[74] En este sentido, después del RD 2205/80 han aparecido las siguientes normas: RD 135/84, de 25 de enero, por el que se reestructura el Ministerio de Defensa; O. 42/85, de 10 de julio, por la que se integran las Secciones Laborales de los Cuarteles Generales en la Sección Laboral Central; O. 23/86, de 13 de marzo, sobre gestión y reclamaciones del personal laboral del Ministerio de Defensa; Orden 6/1986, de 27 de enero, por la que se integran en la Subdirección General de Personal Civil las Secciones de Personal Civil de los Cuarteles Generales; Instrucción 724/9457/86, de 23 de abril, sobre gestión del personal laboral dependiente del Ministerio de Defensa; RD 1/1987, de 1 de enero (Ar. 4), sobre estructura orgánica básica (deroga el RD 135/1984); RD 408/1988, de 29 de abril (modifica parcialmente RD 1/1987); RD 1207/1989, de 6 de octubre (Desarrolla la estructura básica de los Ejércitos); RD 619/1990, de 18 de mayo (modifica el anterior de 1 de enero), por el que se crea la Secretaría de Estado de Administración Militar); RD 764/1992, de 26 de junio y, (modifica el RD 1/1987, de 1 de enero, de estructura orgáncia básica); por último, la Instrucción núm. 25/1993, de 18 de marzo, de la Secretaría de Estado de Administración Militar (se dictan unas Instrucciones para la tramitación del Procedimiento Administrativo en el ámbito del Ministerio de Defensa).

[75] También del Tribunal Constitucional, sobre todo en aquellas Sentencias que han enjuiciado la exigencia de reclamación previa en vía administrativa (así, SSTC 21/1986,

UNIVERSIDAD DE MURCIA

3. Procedimiento.

El RD 2205/80 establece una doble instancia; de una parte ante ante la Dirección General de Personal (art. 72.1, en relación con el art. 1 O. 13 marzo 1986[76]), y un eventual recurso de alzada ante el Ministerio de Defensa (art. 72.4). Este trámite es preceptivo tanto para el ejercicio de acciones en la vía laboral como en la contencioso-administrativa, ya que el art. 72 del Real Decreto se refiere con carácter común a las reclamaciones de uno y otro carácter, sin distinción alguna, y además el art. 73 alude a las demandas ante el orden jurisdiccional social contra las resoluciones que agoten la vía administrativa -esto es, las dictadas por el Ministro de Defensa, conforme al artículo anterior- en materia laboral[77].

a) Reclamación inicial.

Las reclamaciones que interponga el personal laboral en relación con su contrato de trabajo -es decir, todas aquellas que no se refieran a cuestiones sancionadoras o disciplinarias[78]- se dirigirán por escrito, y en el término de veinte días, computados desde la realización del hecho o de la notificación o publicación

---

11/1988, 60/1989, 70/1992, 65/1993 y 19 abril 1993).

[76] B.O.M.Defensa 19 marzo 1986, núm. 54.

[77] Así, como de forma inmejorable expresara la STSJ Murcia 19 (Ar.), "el citado art. 72 regula lo que llama «vía administrativa», que no es otra cosa que un cauce de esa clase a que, como requisito previo, se someten todas las «reclamaciones que interponga el personal laboral en relación con su contrato de trabajo» (cfr. art. 72.1); en tales reclamaciones, es dable el dictado de una resolución por el Ministerio del ramo, emitida en alzada. Pero la propia norma nos aclara (art. 72.5) que al contencioso administrativo se encaminan las impugnaciones de resoluciones firmes que la Administración Militar haya dictado "con el carácter de Autoridad Laboral" (equivalente por tanto a lo que en la esfera civil decide el Ministerio de Trabajo, o las autoridades autonómicas con competencias transferidas). Mientras que (cfr. ahora, el art. 73.1) las resoluciones de esa misma Administración Militar, pronunciadas en cuanto empleadora, y que por ende agotan la vía administrativa en materia laboral, pueden ser reclamadas ante los tribunales de trabajo".

[78] Art. 72.1, en relación con la Instrucción núm. 724/9457/86 (cfr. Instrucción XIV "Procedimiento Administrativo", B.O.M.Defensa 30 abril 1986, núm. 82). La Orden Ministerial nº 23/86, de 13 de marzo, sobre gestión y reclamaciones del Personal Laboral del Ministerio de Defensa (B.O.M. Defensa 19 marzo, núm. 54), establece en su disposición adicional que por la Dirección General de Personal del Departamento se dictarán las oportunas instrucciones que exija la puesta en práctica de la referida Orden; en cumplimiento de dicho mandato se dictaron las referidas Instrucciones.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

del acuerdo, a la Dirección General de Personal[79], a través del Jefe del establecimiento (art. 72.1)[80].

En cuanto a la forma de la reclamación[81], se prevé que necesariamente constarán, como datos identificativos, el nombre, apellidos, domicilio, edad y categoría laboral del reclamante, la determinación del acto o acuerdo contra el que se recurra, la fecha en que le fue notificado o publicado, concretará todos los hechos que tengan trascendencia a su juicio para su resolución y expresará los fundamentos jurídicos de su pretensión con claridad y concreción, incluso en el orden cuantitativo si tuviera contenido económico, y en el propio escrito se acompañarán las pruebas que justifiquen a juicio del reclamante su pretensión. Como no se cursará ninguna reclamación que incumpla los requisitos anteriores, de formularse alguna en tales condiciones se devolverá al trabajador para que en el término de diez días subsane los defectos que existan.

De dicha reclamación, podrá el interesado exigir el correspondiente recibo que acredite la fecha de presentación, "admitiéndose como tal una copia en la que figure la fecha de presentación anotada por la oficina" (art. 70.3 LRJAP)[82].

---

[79] Esta competencia venía atribuida en el art. 72.1 RD 2205/80 a la Dirección de Servicios de la que dependiera el Establecimiento. La O. 23/86, de 13 de marzo, art. 1, confirió las competencias de las Direcciones de Servicios a la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa.

[80] Vid. Orden 124/1995, de 8 de septiembre, por la que se regulan los registros generales existentes en el Ministerio de Defensa (B.O.E. 224, 19 septiembre; corrección de errores B.O.E. 226, 21 septiembre).

[81] La reclamación se hará "en la forma establecida en las leyes", dice la LPL (art. 69.1). Por otro lado, la LRJAP, a la que ímplicitamente reenvía la norma anterior, establece que la reclamación "se tramitará y resolverá por las normas contenidas en este Título" [VIII] "y, por aquellas que, en cada caso, sean de aplicación, y en su defecto, por las generales de [esta] Ley" (art. 120.2).

[82] Pues no de otro modo podría el interesado acreditar el agotamiento de esta vía (cfr. art. 69 LPL, en concordancia con el punto 2 de ese mismo artículo, que exige el acompañamiento de la copia de la resolución denegatoria o documento acreditativo de la presentación de la reclamación para poder formalizar la demanda ante el Juzgado o la Sala competente). Nada dice el art. 125 LRJAP, por el que se regula la reclamación previa a la vía judicial laboral, sobre la obligatoriedad de la Administración receptora del escrito de expedir recibo de presentación; sí venía previsto en la regulación de la LPA ("dará recibo de presentación", art. 145.1), de manera que habrá que acudir a la normativa general tal y como preceptúa el art. 120.2 LRJAP.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

La Jefatura del establecimiento nombrará un Instructor que tramite el procedimiento abierto por la reclamación, al que se unirán las diligencias y la práctica de las pruebas que proponga el reclamante y que se declaren pertinentes, todo ello en el término de veinte días. El expediente así instruido será puesto a disposición del trabajador durante el término de tres días, por si interesase a su derecho alegar algo a la vista de las pruebas practicadas, y ulteriormente elevado, con el informe de la Jefatura del Establecimiento respecto de los hechos, a la Dirección General de Personal[83], que adoptará su resolución[84] (sin plazo, ya que el precepto no lo contempla[85]), previo informe de la Sección Laboral[86]. Dicha resolución deberá notificarse a los interesados con entrega de copia íntegra de la misma, haciéndoles saber que contra la misma podrán interponer recurso de

---

[83] Los jefes de los Establecimientos militares, Centros, Unidades y Organismos análogos de los Cuarteles Generales del Ejército de Tierra, de la Armada, del Ejército del Aire y del Organo Central de la Defensa, así como de los Organismos autónomos encuadrados en el Ministerio de Defensa, se dirigirán directamente en las cuestiones de carácter laboral a la Dirección General de Personal, a través de la Subdirección General de Personal Civil (Instrucción núm. 724/9457/86, sobre gestión del personal laboral dependiente del Ministerio de Defensa -Ambito de aplicación-). Así pues, ante la formulación de una reclamación laboral, se procederá por el Jefe del Establecimiento a ordenar la instrucción del oportuno expediente en los términos y plazos prevenidos en el núm. 3 del art. 72 del Real Decreto 2205/80, que una vez concluso, elevará con su informe respecto de los hechos a ls Dirección General de Personal a través de la Sección Laboral (Instrucción núm. 724/9457/86, sobre gestión del personal laboral dependiente del Ministerio de Defensa -XII "Procedimiento Administrativo"-).

[84] Al respecto, vid. Orden 62/1994, de 13 de junio, sobre delegación de competencias en materia de personal civil en el Ministerio de Defensa (B.O.E. núm. 146, 20 junio 1994) en la que figuran las atribuidas y delegadas en las autoridades del Ministerio de Defensa; concretamente, dispone su Anexo que corresponde al Director General de Personal "La resolución de las reclamaciones interpuestas en relación con el contrato y condiciones de trabajo".

[85] Por el contrario, sí había plazo para resolver la reclamación en el Decreto de 20 de febrero de 1958 (art. 90, un mes) y en la Reglamentación de 1967 (art. 75). Sobre este punto, la LRJyPA pide que en la adecuación a la misma de las normas reguladoras de los procedimientos administrativos, se haga "específica mención de los efectos estimatorios o desestimatorios que la falta de resolución expresa produzca' (redacción según RD-L 14/1993, de 4 de agosto). Asímismo, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de enero de 1993, para el desarrollo de la adecuación de procedimientos administrativos a la Ley 30/1982, fija los criterios de la adecuación especificando que su resultado debería ser la reducción del número de disposiciones reguladoras de los procedimientos administrativos, la aplicación estricta del cumplimiento de la obligación de resolverlos expresamente, fijando el plazo máximo de resolución de los procedimientos y los efectos de los actos presuntos, y la simplificación y agilización de los trámites internos de los procedimientos, determinando además las resoluciones que ponen fin a la vía administrativa.

[86] Cfr. art. 72.3 en relación con la Instrucción 724/9457/86 -Instrucción XIV-.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

alzada ante el Excmo. Sr. Ministro de Defensa[87].

Nótese que la minuciosa regulación establecida en el tan repetido art. 72, más que una reclamación previa, articula una vía administrativa previa, puesto que se prevé incluso el nombramiento de un instructor que tramite un procedimiento, con práctica de pruebas en su caso y eventual recurso de alzada contra la resolución que se dicte. Esta confusión entre "vía previa" y "reclamación previa", anteriores ambas a la vía jurisdiccional, es sumamente perturbadora[88]; perturbación que alcanza también a las sentencias recaidas conociendo litigios de este personal, como se verá.

b) El agotamiento del trámite de reclamación previa sin contestación expresa.

En cuanto al procedimiento idóneo para el agotamiento del trámite de la reclamación previa, son necesarias algunas precisiones sobre el bloque normativo aplicable, y, concretamente, acerca de la proyección de la figura del silencio administrativo.

El art. 72 del Real Decreto 2205/1980 regula un sistema específico para dar cumplimiento al trámite de la reclamación previa[89], exigiendo que contra la resolución de la Dirección General de Personal se formule recurso de alzada ante el Ministerio de Defensa en el término de veinte días, cuya resolución, previo informe de la Sección Laboral, *agotará la vía administrativa*, de manera que se

---

[87] La Administración militar es llamada al orden cuando incumpliendo los trámites procedimentales, pretende exigir al administrado la escrupulosa observancia de los mismos: "Al no constar instruido el expediente que tan detalladamente regula su art. 72, ni adoptada la resolución expresa contra la que pudiera formularse el recurso de alzada, no era exigible el mismo en este caso, ciertamente. [...], pero la expuesta conducta administrativa legitima como alternativa para los reclamantes, en aras de reciprocidad y de seguridad jurídica, a la apertura de la vía jurisdiccional, tanto con el ejercicio de tal derecho recurrente como sin él" (STCT 28 abril 1989, Ar. 2765).

[88] Como se ha señalado, la confusión se encuentra originada por los mismos textos legales, en la medida en que el RD 2205/1980 tuvo como referente el texto de la Ley Procesal de 1980 la cual se refería "un tanto equívocamente" al agotamiento de la vía administrativa (STS 27-1-1990, Ar. 225).

[89] Sistema, que por su especialidad, ha de ser aplicado a dicho personal (STSJ Madrid de 15 marzo 1990, Ar. 1182); desde el punto de vista de que la disposición legal atiende a unas relaciones cualificadas por el carácter especial que concurren en el empleador "han de ser observadas en su integridad" (SSTCT 19 mayo 1989, Ar. 3350 y 22 mayo 1989, Ar.3380).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

presupone la contestación a la solicitud del trabajador expresa, según los términos en que están redactados los puntos 2, 3 y 4 del mencionado artículo. La cuestión así planteada no ofrece problemas, pero en la práctica se suscita el relativo a la solicitud del trabajador en la que, pese al tiempo transcurrido, no se produce tal contestación de la Dirección General de Personal (art. 72.3, en relación con el art.1 O. 23/86, de 13 de marzo), dado que contra la inexistente resolución mal podría formularse ese recurso de alzada ante el Ministerio de Defensa[90].

No puede olvidarse que, con carácter general y sin exclusión posible, el precepto determinante de la exigencia de agotar la vía previa se encuentra en el el art. 69.1 de la Ley de Procedimiento Laboral[91] que impone como requisito previo a las demandas frente al Estado, Comunidades Autónomas, Entidades locales u Organismos Autónomos dependientes de los mismos, haber reclamado previamente en vía administrativa[92] en la forma que establecieran los arts. 145 y siguientes de la LPA y han mantenido los arts. 125 y 126 LRJAP. Al efecto, disponen éstos que si transcurre un mes sin haber sido notificada resolución alguna -aludiendo al silencio administrativo[93]- el interesado podrá formular su demanda ante el Juzgado de lo Social tal como resulta del resto del precepto, con la consecuente observancia del plazo de los veinte de días previsto

---

[90] En otro sentido, vid. STCT 16 abril 1985 (Ar. 2505): el simple transcurso del plazo desde que se interpuso la reclamación no abre la vía judicial; ha de interponerse previamente a la vía judicial el recurso de alzada.

[91] El art. 49 de la Ley de Procedimiento Laboral de 1980, pedía el agotamiento de "la vía administrativa en la forma prevista por el art. 145 y concordantes de la Ley de Procedimiento Administrativo"; pero, como se sabe, este precepto no regula lo que normalmente se entiende por vía administrativa previa, sino una "reclamación previa a la vía judicial". En la redacción dada a la vigente Ley de Procedimiento Laboral -art. 69- pasa a denominarse "reclamación previa a la vía judicial", en concordancia con la rúbrica utilizada por la LPA.

[92] El carácter imperativo del trámite conduce a que cuando el interesado procede a presentar la demanda ante el órgano jurisdiccional haya de acreditar su agotamiento, a cuyo efecto se acompañará copia de la resolución denegatoria o documento acreditativo de la presentación de la reclamación (art. 69.2 LPL, en relación con el art. 145.2 LPA; la LRJAP no precisa este extremo, quizá por considerarlo supérfluo al venir ya contemplado en la LPL), "y que sin perjuicio de su contenido, sirve para integrar los presupuestos formales de agotamiento de la vía previa", como señalara la STCT 21 abril 1983 (Ar. 3441).

[93] En atención a la especial significación que el tiempo tiene en la relación laboral, el plazo que la Ley fija, en este caso, para entender desestimada la reclamación es solamente de un mes, plazo también reconocido en el artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

en el art. 73 RD 2205/1980, que quedaría interrumpido por la presentación de la reclamación previa[94].

Asimismo, en el art. 145.2 LPA al que se remitía en el RD 2205/80, e igualmente en el art. 125.2 LRJAP, que sustituyó a aquél, se contempla la figura del silencio administrativo, con la intención de que el administrado evite cualquier perjuicio derivado de la la inactividad administrativa y pueda accionar como si, por ficción legal, hubiera recaído decisión «ad hoc»; "es claro imaginar que ante peticiones de contenido satisfactorio para el administrado, interesado o trabajador, de ineludible y perentoria necesidad, existe un derecho indiscutible de éste a que se le resuelva en un sentido u otro su demanda, o cuando menos, que cuente con el juego de ese remedio elusivo decisional que le abra las otras instancias de tutela jurisdiccional"[95].

A la luz de los datos transcritos la resolución de aquel problema inicialmente planteado fue correctamente expuesta por la STCT de 13 de diciembre de 1983: "si bien es cierto que el art. 72 RD 2205/1980 sólo contempla la resolución expresa de la vía previa[96] -en su número 4 habla del recurso de

---

[94] Así, no es extemporánea la demanda interpuesta transcurrido un mes desde que se presentó la reclamación previa -tal y como pretendía el Letrado del Estado al entender que el que el plazo para interponer la demanda debe ser común haya o no resolución expresa y notificación, pues nada dice el artículo 73 del RD 2205/1980 acerca del silencio administrativo-, "pues no es dable desde la perspectiva del artículo 24 de la Constitución, depositar la actuación ajustada a derecho y el momento procesal oportuno a la voluntad de la parte, en este caso, demandada", como afirmara la STCT de 2 de marzo de 1989 (Ar. 1963).

[95] Conclusiones éstas "que se realzan si el interés demandado proviene de un despido efectuado por la propia Administración y contra el que la defensa del trabajador despedido persigue restaurar prontamente su estabilidad laboral y su normalidad de recursos, que, claramente pugnan con posibles y deletéreas dilaciones o demoras resolutivas" (STCT 13 diciembre 1983, Ar. 10786).

[96] La Disposición Adicional Tercera de la LRJAP señala que, en la adecuación reglamentaria de los procedimientos administrativos a la Ley se especifiquen los efectos estimatorios o desestimatorios que la falta de resolución expresa produzca (redacción según RD-L 14/1993, de 4 de agosto). Anteriormente, el 15 de enero, el Consejo de Ministros aprobó un Acuerdo para el desarrollo de la adecuación de procedimientos administrativos a la Ley 30/92, a partir del cual se esperaba la reducción del número de disposiciones reguladoras de los procedimientos administrativos, la aplicación estricta del cumplimiento de la obligación de resolverlos expresamente, fijando el plazo máximo de resolución de los procedimientos y los efectos de los actos presuntos, así como la simplificación y agilización de los trámites internos de los mismos, determinado además las resoluciones que ponen fin a la vía administrativa.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

alzada frente a esa resolución, y por tanto no atinente cuando ésta inexiste[97]-, ello no debe conducir a que en las acciones entabladas por este personal ante los Tribunales, no pueda incidir la antes comentada proyección de la figura del silencio administrativo[98], y no sólo por las razones que se acaban de exponer, sino porque el precepto causal encauzador de esa vía previa, el art. 69 citado, al remitir estos procesos siempre y sin exclusión alguna a los trámites de los arts. 145 y concordantes de la LPA, atrae a dicho silencio, expresamente contemplado en su número 2".

La doctrina jurisprudencial, desde la sentencia citada, ha venido interpretando que el citado recurso de alzada sólo era preceptivo en casos en que la inicial petición de los trabajadores recibiese una contestación expresa de la Administración, pero no cuando fuese desestimada por silencio administrativo[99], en cuyo caso resulta de aplicación la regulación que se desprende de los artículos 69 de la Ley de Procedimiento Laboral y 145.2 LPA (actualmente sustituido por el art. 125.2 LRJAP), que permite a los interesados, entendiendo desestimadas sus pretensiones y agotada la vía administrativa sin necesidad de otros recursos, formular las correspondientes demandas ante el órgano jurisdiccional del orden

---

[97] En ese sentido, la STSJ Madrid 27 noviembre 1990 (Ar. 3133) exime del requisito de la alzada cuando no exista resolución de la demandada, pues dicho requisito "está concebido para cuando la denegación es expresa".

[98] No son válidos los razonamientos fundados en la inadmisión en los arts. 72 y 73 del RD 2205/1980 de la posibilidad de silencio administrativo. Por eso está caducada la acción de despido interpuesta antes del transcurso de un mes, período que la LPL -art. 69- y la LRJAP -art. 125- establecen para entender desestimada la reclamación previa (vid. STCT 28 junio 1988 (Ar. 4476).

[99] Pues si bien, como reconoce la STC 60/1989, de 16 de marzo, la reclamación previa cumple un cometido de presupuesto procesal, ofreciendo al organismo demandado el conocimiento del contenido y fundamentos de la pretensión y la oportunidad de resolverla directamente evitando la vía jurisdiccional, cumpliendo por tanto unos objetivos razonables y beneficiosos que no son contrarios al derecho a la tutela judicial efectiva, asimismo debe entenderse que "tal privilegio carece de razonabilidad y proporcionalidad cuando el organismo interpelado observa una conducta abusiva y negligente, no molestándose siquiera en contestar a la interpelación, pasando así a constituir un obstáculo o formalismo innecesario para la buena marcha del proceso", hasta el punto de que "resulta excesivo y contrario al equilibrio procesal entre las partes, que se imponga al justiciable la carga de una diligencia esmerada, agotando todos y cada uno de los trámites allí previstos, cuando la Administración del Estado ha incumplido su deber de tramitar la reclamación en debida forma y de dictar resolución expresa" (STSJ Galicia 9 mayo 1992, Ar. 2755).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

social[100]; con ello, en absoluto puede verse una postura contraria a la doctrina constitucional que ha admitido la exigencia de una vía administrativa previa, pues ese particular no es rechazado frontalmente[101].

De admitirse esta argumentación, resulta que -con fundamento en la propia naturaleza del instituto de la reclamación previa- es posible concluir que se da cumplimiento a tal exigencia formal del proceso mediante la deducción sin éxito de la pertinente solicitud ante la Autoridad gubernativa, sin necesidad de cubrir el plus oneroso de continuar el trámite administrativo; en tal caso, se estaría ante la figura del silencio administrativo a cuyo través se agota el trámite de la previa reclamación, precisamente por el juego del art. 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo (125 LRJAP), no por el general de los arts. 122 a 125 y 126, que por esa condición queda excluido[102].

---

[100] Así, además de la ya citada de 13-12-1983, las SSTCT de 27-2 y 4-4 de 1985 (Ar. 1354 y 2684), 10-12-1986 (Ar. 13363), 6-2-1987 (Ar. 2579), 18 y 25-4, 13-5, 28-6 y 6-9 de 1988 (Ar. 2802, 2871, 3495, 4476 y 5446); 2 y 6-3, 5 y 28-4 de 1989 (Ar. 1963, 1982, 2606, 2765); así como las SSTSJ de Madrid 26-12, 27-11 y 26-12-1990 (Ar. 3677, 3133, 16-5-1991 (Colex Data, referencia 91L516) y 16-12-1992 (Actualidad Laboral 1993, marginal 802), Cataluña 21-9-1991 (Ar. 5567), Galicia 27-9-1991 (Ar. 5180) y 9-5-1992, (Ar. 2755), Extremadura 27-11-1990 (Colex Data, referencia 90L1640). Por último, también el Tribunal Supremo ha asumido esta ya consistente jurisprudencia al manisfestar en S. de 27 de enero de 1990 (Ar. 225) que "la propia naturaleza del instituto de la reclamación previa permite establecer que se da cumplimiento a tal exigencia formal del proceso mediante la deducción sin éxito de la pertinente solicitud ante la Autoridad gubernativa, sin necesidad de continuación del trámite administrativo".

[101] Al contrario, también el TC ha entendido que dicha exigencia debe ser proporcionada a la finalidad perseguida y no debe constituirse en un excesivo obstáculo o demora para el acceso a la Jurisdicción (STC 158/1987, de 20 de octubre); como precisara la STCT 6 marzo 1989 (Ar. 1982): "Pensar que el poder o no acudir a este órgano jurisdiccional en demanda de su derecho está supeditado al hecho de que la Administración conteste o no a una determinada reclamación, sería infringir el derecho a la tutela efectiva de los jueces y tribunales que a todo español le otorga el artículo 24 de nuestra Constitución".

[102] En este sentido, vid. SSTCT 18 abril y 6 septiembre 1988 (Ar. 2802 y 5445).
En efecto, la ordenación en la normativa específica de este personal de la reclamación previa, concebida como una vía administrativa a imagen y semejanza de la regulada en el capítulo II de la LPA conduce inexorablemente al cumplimiento de los requisitos allí previstos. En ese sentido, no pocas sentencias, al identificar erróneamente los requisitos del art. 72 con los de una vía administrativa, y que por tanto es preciso agotar, en lugar de considerarlos necesarios para dar cumplimiento al trámite de la reclamación previa prevista en la normativa general, han declarado inconclusa la vía administrativa preprocesal exigiendo la denuncia de la mora y, transcurrido el plazo legalmente habilitado, la interposición del recurso de alzada; el error es inducido por la confusa terminología, según se previno. Aparte, es sugerente la línea argumental de la STCT de 13 de diciembre de 1983 (Ar. 10784), que estimó inadecuado el que por un lado se rechazara la vigencia de la LPA en materia de vía previa, o más bien de silencio

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En este sentido, es importante tener en cuenta que la reclamación previa es un presupuesto del proceso, pero no un recurso administrativo o medio de impugnación[103], y que como no se trata de apurar o agotar una vía administrativa[104], "carece de fundamento el pretendido sometimiento de dicho instituto a la normativa de los recursos administrativos, tanto si atiende a su peculiar finalidad, como a su específica naturaleza: a) en razón a su finalidad, porque la mera deducción de la solicitud es suficiente para posibilitar a la Administración la adopción de las pertinentes medidas de solución pacífica del tema[105]; b) en razón a su naturaleza, por definirse la reclamación previa, según ya se ha indicado, como un presupueso del proceso y no como impugnación de un concreto acto administrativo"[106]. En conclusión, a tenor de estas argumentaciones, puede afirmarse que con la mera deducción de la solicitud es

---

administrativo, en base a la existencia de la normativa específica del RD 2205/1980 que no contemple a éste, y sin embargo, proclamar su vigencia en materia de denuncia de la mora que tampoco es contemplada por dicho Real Decreto.

Sobre la actual configuración en el art. 42.2 LRJAP de los plazos para la operatividad del silencio administrativo, cfr. J. A. SANTAMARIA PASTOR, *Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Carperi, Madrid, 1993, págs. 165-177.

[103] STS 27 enero 1990 (Ar. 225), con argumentación que recoge STSJ Galicia 9 mayo 1992 (Ar. 2755).

[104] Tal y como parecía inferirse del ya derogado art. 49 LPL 1980 (vid. STS 27 enero 1990, Ar.225); como señalaran M. ALONSO OLEA y C. MIÑAMBRES PUIG, *Derecho Procesal del Trabajo*, 6ª ed. actualizada, Civitas, Madrid, 1991, pág. 91, "aunque materialmente pueda serlo, formalmente la reclamación previa no es un recurso".

[105] Así lo ha venido entendiendo la jurisprudencia al afirmar que carece de viabilidad la denuncia de infracción de normas esenciales del procedimiento -arts. 69 LPL, 145 Y 146 LPA, así como su art. 94 y finalmente los arts. 72 y 73 RD 2205/1980- "por cuanto intentada en legal forma la vía previa administrativa y desestimado por silencio, al no dictarse resolución alguna dentro del plazo legal (arts. 145 y ss LPA, en relación con el art. 69 LPL), quedaba ya abierto el camino para acudir al Juzgado de lo Social, conforme previene el art. 73 del Real Decreto citado, sin ser necesario el largo camino procesal descrito en el art. 72, debiendo entenderse para no convertir en un precepto de aplicación inverosímil el citado art. 73, que queda agotada la vía administrativa por el silencio del art. 145 LPA, tanto porque el art. 72 no contempla tal posibilidad de decisión por silencio como porque de intentarse el agotamiento de tal vía por los trámites del art. 94 LPA se estaría desnaturalizando el procedimiento, convirtiendo la posibilidad de acudir al procedimiento laboral del art. 73 en un supuesto de absoluta excepcionalidad entre todas las reclamaciones laborales dirigidas contra la Administración, no como investido de <autoridad> sino como simple empleador" (entre otras. vid. SSTCT 21 septiembre 1991, Ar. 5567).

[106] STS 27 enero 1990 (Ar. 225).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

suficiente para que la Administración adopte las pertinentes medidas de solución extrajurisdiccional del problema, y no habiéndose producido un acto administrativo denegatorio contra el que hubiese que recurrir en alzada debe entenderse que, ante la falta de resolución expresa, fue bastante aquella solicitud no contestada, sin necesidad de continuar con el restante trámite administrativo previsto.

Por último, es importante tener en cuenta que este mismo tratamiento se da al caso de que la resolución no llegue a ser notificada al interesado: opera el silencio administrativo, y se tiene por denegada la pretensión al no haber obtenido respuesta el administrado[107].

c) La sustanciación de un recurso de alzada.

Una de las novedades más destacable del nuevo sistema establecido por la Ley 30/1992 es, precisamente, el del régimen de los recursos administrativos. En el nuevo régimen subsiste el recurso de alzada, como único recurso administrativo de carácter genérico, al que la Ley pasa a denominar -precisamente por tener en cuenta su procedencia generalizada- como Recurso Ordinario[108]

Los textos legales vigentes ratifican la exclusión del PCNF respecto de la normativa general en el art. 126 LRJyPA, de manera que la vía previa regulada en los artículos 72 y 73 del RD constituye una norma específica que, en principio, debe ser observada en sus propios términos[109]. Sin embargo, a tenor de las precedentes reflexiones, ello habría de ser así cuando se ha producido

---

[107] No en vano, el art. 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo equiparaba las dos situaciones: "Denegada la reclamación o transcurrido un mes sin haberle sido notificada resolución alguna,...". Un supuesto de falta de notificación en la STSJ Cataluña de 12 de marzo de 1990 (Ar. 4039).

[108] "Quizás queriendo enfatizar que ya no hay otro a partir de su vigencia" (FERNANDEZ PASTRANA, El nuevo régimen de los recursos administrativos, cit., pág. 383). Se establece este recurso como un recurso jerárquico y, en principio, obligatorio para todas las Administraciones Públicas. Viene a sustituir al antiguo recurso de alzada contemplado en los arts. 122 y siguientes de la LPA, preceptos expresamente dejados sin efecto por la disposición derogatoria de la Ley de 26 de noviembre de 1992.

[109] Cfr. art. 126 LRJAP que remite para el caso de reclamaciones previas a la vía laboral del personal civil no funcionario de establecimientos militares a "sus disposiciones específicas".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

resolución expresa denegatoria de la primera reclamación, siendo entonces ineludible observar en su integridad las prescripciones establecidas y agotar la vía administrativa, combatiendo la resolución denegatoria mediante la alzada ante el Ministerio de Defensa[110]. Por consiguiente, contra la resolución denegatoria podrá formularse recurso de alzada ante el Ministro de Defensa, en el término de veinte días a partir del siguiente al de la notificación (conforme todo ello con el art. 72.4 del Real Decreto 2205/1980), cuya resolución, previo informe de la Sección Laboral, "agotará la vía administrativa"[111] (art. 72.4[112]), quedando expedita la vía jurisdiccional conforme con lo dispuesto en el siguiente artículo 73.

Al ser la interposición del recurso de alzada (en la actualidad, el ordinario) una exigencia legal a fin de agotar la vía administrativa, habrá que acudir a las normas específicas propias de tal recurso[113], en cuyo caso:

El recurso ordinario podrá interponerse contra las resoluciones que no pongan fin a la vía administrativa[114] (art. 107 LRJAP) ante el órgano superior

---

[110] Vid. SSTCT 22 mayo 1989 (Ar. 3380), y SSTSJ Madrid 15 marzo y 23 octubre 1990 (Ar. 1182 y 2509), Cantabria de 16 marzo y Galicia 9 mayo 1992 (Ar. 1321 y 2755). En sentido contrario, cfr. SSTSJ Aragón de 10 de noviembre de 1989 (Ar. 881 y 882).

[111] En la actualidad, dicha competencia, esto es la resolución de los recursos contra las resoluciones dictadas por el Director General de Personal, corresponde al Secretario de Estado de Administración Militar (al respecto, vid. Orden 62/1994, de 13 de junio, sobre delegación de competencias en materia de personal civil en el Ministerio de Defensa (B.O.E. núm. 146, 20 junio 1994).

[112] Por consiguiente, no quedará agotada la vía administrativa si contra la resolución dictada por la Dirección General de Personal no se ha interpuesto el recurso de alzada tal y como se previene en el art. 72 del RD 2205/80, "disposición legal esta que por atender a unas relaciones cualificadas por el carácter especial que concurren en el empleador, han de ser observadas en su integridad y, consiguientemente en el aspecto procesal" (cfr. SSTCT 19 y 22 mayo 1989, Ar. 3350 y 3380). En sentido contrario, las SSTSJ Aragón 10 noviembre 1989 -aunque la fecha es idéntica, los ponentes son distintos- (Ar. 881 y 882) consideraron la decisión del Juzgado de lo Social -excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa fundada en la falta de alzada contra la resolución denegatoria-, una interpretación excesivamente formalista de las normas preprocesales establecidas en el RD de 13 de junio de 1980, olvidando la virtualidad del art. 24 CE.

[113] Vid. STSJ Madrid 17 enero 1990 (Ar. 198).

[114] Cfr. art. 72.4 RD 2205/80. Ponen fin a la vía administrativa las resoluciones de los recursos ordinarios (art. 109-a LRJyPA).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

jerárquico del que las dictó[115] (art. 114.1 LRJAP) "en el término de veinte días" (art. 72.4 RD 2205/1980)[116] a partir de la fecha de notificación de la resolución (art. 114.2 LRJAP).

El plazo para dictar resolución expresa es de tres meses (art. 42.2 LRJyPA)[117]. Transcurridos éstos sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso[118] (silencio negativo; art. 117), salvo cuando el recurso se haya interpuesto contra la desestimación presunta de una solicitud por el transcurso del plazo, en cuyo caso se entenderá estimado si llegado el plazo de resolución de éste el órgano administrativo competente no dictase resolución expresa sobre el mismo (silencio positivo; art. 117, en relación con el art. 43.3-b LRJAP).

Ante la posibilidad de silencio administrativo negativo, el interesado en el expediente puede optar, bien por exigir la certificación a que hace referencia el art. 44 de la Ley, bien por esperar a la producción de una resolución expresa, puesto que en tanto dicha solicitud no tiene lugar, ninguno de los plazos de recurso comienza siquiera a computarse[119].

4. La doble reclamación administrativa.

a) El contexto de las normas procedimentales.

---

[115] Ante el Ministro de Defensa (art. 72.4).

[116] No coincide el plazo con el establecido en el art. 114.2 LRJAP, que es de un mes.

[117] El art. 42 LRJAP impone a la Administración la obligación de resolver: "La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados [así como en los procedimientos iniciados de oficio cuya instrucción y resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado]". Dicho deber de dictar resolución expresa por parte de la Administración estaba reconocido explícitamente en nuestro ordenamiento jurídico (art. 94.3 LPA y 38.2 LJCA). El art. 42.3 LRJAP precisa el alcance de dicha obligación y la responsabilidad derivada de su incumplimiento para los titulares de los órganos competentes y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tengan a su cargo el despacho de los asuntos, que es de naturaleza disciplinaria y puede ser causa de remoción del puesto de trabajo.

[118] Vid. STSJ Madrid 17 enero 1990 (Ar. 198): no está caducada la acción que se interpone transcurridos tres meses desde la interposición del recurso de alzada.

[119] Habida cuenta del tajante precepto establecido en el artículo 44.5, según el cual el plazo de recurso comienza a computarse a partir del día siguiente a la recepción de la certificación.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Como ya se ha apuntado, el *iter* de la vía gubernativa exige agotar una doble etapa, con lo que se establece una diferenciación notable respecto de esta institución para otras relaciones laborales en las que aparece como empleador una administración pública; en este sentido, es oportuno preguntarse también hasta qué punto los Tribunales han considerado ajustada esta diferencia según los términos de la Disposición Final Séptima ET/80.

La cuestión ahora abordada parte de la consideración conjunta del art. 72 RD 2205/1980 y las previsiones de la LPL -art. 69- y LPA -art. 145-, obviamente de mayor rango jurídico, sin olvidar que la LRJAP también se ha ocupado de la cuestión *nominatim* en su artículo 126. Concretamente, ha de recordarse que el art. 69 de la Ley de Procedimiento Laboral dispuso como "requisito previo" el "haber *reclamado* en vía administrativa", a fin de "poder demandar al Estado, Comunidades Autónomas, Entidades locales y Organismos Autónomos dependientes de los mismos", "en la forma establecida en las leyes".

Esa genérica remisión a "las leyes" hay que entenderla hecha a la LRJAP que, en la actualidad, regula con carácter general la reclamación previa al ejercicio de las acciones civiles y laborales, disponiendo su artículo 120 que "La reclamación en vía administrativa es requisito previo al ejercicio de acciones en derecho privado o laboral contra cualquier Administración Pública, salvo los supuestos en que dicho requisito esté exceptuado por una disposición con rango de ley"; debiendo tramitarse y resolverse la misma por las normas contenidas en el Título VIII de la LRJAP "*y por aquellas que, en casa caso, sean de aplicación* y, en su defecto, por las generales de esta Ley". Lo que sucede es que, en la propia Ley, el art. 126 del capítulo III, atinente, ya en concreto, a la reclamación previa a la vía judicial laboral, remite las reclamaciones que formule el personal civil no funcionario de la Administración Militar a "sus disposiciones específicas".

De este modo la férula protectora de una disposición con rango de Ley amparando las singularidades del RD 2205 despeja las dudas sobre su validez. No es ilegal, por tanto, la exigencia de un condicionante específico, como la interposición del recurso de alzada frente a la resolución desestimatoria de la Administración Militar, aunque de él no se haga mención en la normativa general de requisitos de acceso a la jurisdicción social, porque también se prevén cauces específicos y se reenvía precisamente a la norma que los contiene, en el citado artículo 126 LRJAP, cuya rúbrica no deja lugar a la duda; así mismo, se puede extraer como coralario del panorama normativo descrito que es un enfoque

UNIVERSIDAD DE MURCIA

conceptual correcto advertir una "colisión de preceptos correspondientes a disposiciones que pudieren contradecirse"[120], lo que se traduce en la negativa a considerar aplicable al caso el art. 69 LPL en razón al rango superior que de la norma en que se incardina.

b) Doble reclamación, defensa nacional y tutela judicial efectiva.

Clarificada la posibilidad de que el RD 2205/80 contenga un régimen propio al efecto, conviene plantearse también en qué medida se ajustó esta normativa específica a los condicionantes con que se encomendó al Gobierno que perfilara su contenido, teniendo en cuenta que la materia, conexa al ejercicio de derechos fundamentales, debe cohonestar los diversos bienes jurídicos afectados. Es decir, además de examinar la legalidad de la disposición, es preciso trascender ese plano sistemático para examinar la propia lógica interna del precepto y su posible incidencia en el ejercicio de derechos fundamentales.

Al respecto, conviene advertir, en primer lugar, que existen pronunciamientos jurisprudenciales en ambos sentidos acerca del ajuste entre doble reclamación y defensa nacional; en cualquier caso, tampoco se trata de resoluciones excesivamente clarificadoras, pues o bien han aceptado acríticamente el sistema propio en virtud de la apriorística premisa que se formula en torno a la "especial identidad del empleador"[121], o por contra han advertido el exceso

---

[120] SSTCT 19 y 22 mayo 1989 (Ar. 3350 y 3380). La misma tesis en STSJ Cantabria 16 marzo 1992 (Ar. 1321).

[121] En este sentido, las citadas SSTCT 19 y 22 mayo 1989 enjuiciaron un supuesto en el que se discutía si debía aplicarse la normativa general con preferencia a la reglamentaria, y optaron por la vigencia del RD 2205/1980, entendiendo que por tratarse de una disposición legal "que por atender a unas relaciones cualificadas por el carácter especial que concurren en el empleador, han de ser observadas en su integridad y, consiguientemente, [en el aspecto procesal que aquí se discute]". No se cuestiona el juzgador si en ese aspecto procesal debe prevalecer el interés de la defensa nacional, pues toda la normativa aplicable al personal civil no funcionario de establecimientos militares según la precitada tesis está justificada "por el carácter especial que concurre en el empleador". Asímismo, la STJ Madrid 18 septiembre 1990 (Ar. 2155), en un supuesto en el que el actor no interpuso el recurso de alzada para agotar la vía administrativa, según dispone el art. 72.3 RD 2205/80, confirma la sentencia de instancia que declaró inconcluso el trámite de la reclamación previa, al tratarse de personal civil no funcionario y regirse el mismo por disposición dictada por obra de la delegación operada por la Disposición Final 7ª ET, que "no infringe los principios de legalidad y jerarquía normativa por cuanto que las especialidades que de materia y procedimiento contiene están autorizadas por el Estatuto de referencia que, por su carácter de Ley, material y formal, puede denegar o reformar, en el

UNIVERSIDAD DE MURCIA

reglamentario con una simple mención a la falta de necesidad de esta compleja vía según la necesaria protección de la defensa nacional[122].

En cuanto a la exigencia de una vía previa administrativa que debe ser recorrida para demandar al Estado u otros entes públicos en materia laboral, como se anunció, el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse en diversas ocasiones, aceptando, como principio, que es compatible con el artículo 24 CE el establecimiento por el legislador de un requisito de semejante índole[123]. En ese sentido, subraya que la aplicación en sus propios términos del art. 69 LPL no significa, en sí misma, una aplicación rigorista o formal susceptible de incidir sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, en la medida en que la norma procesal no es irrazonable ni arbitraria[124], pues aun reconociendo que su establecimiento supone la creación de ciertas dificultades en el acceso a la jurisdicción[125], pueden entenderse justificadas por el conjunto de tareas y funciones encomendadas a la Administración, que requieren una especial regulación, correspondiendo a la Ley la fijación de las condiciones que han posible tanto el cumplimiento de tales tareas como la garantía de los derechos de los ciudadanos. Esa doctrina abarca también la existencia de vías previas específicas, "bien por la especialidad del trabajo, bien por las singulares características del empleador", y precisamente se ha tomado en ocasiones como ejemplo que avale tal postura la ahora comentada, que recae sobre el "trabajo en establecimientos militares"[126].

Aceptada tanto la reclamación previa como su cauce propio, queda

---

supuesto especial que nos ocupa a través de la delegación apuntada, otras Leyes Generales que pueden concurrir en la regulación de procedimiento a seguir en la materia y en debida salvaguarda de los intereses de la Defensa Nacional".

[122] Así, la STSJ Madrid 16 mayo 1991 (Colex Data, ref. 91L516) entiende que la disposición final séptima no faculta al Gobierno para regular la vía previa "en la forma que hace (...) pues dicha norma [el RD 2205/1980] ha sobrepasado la autorización conferida".

[123] SSTC 21/1986, 60/1989 de 16 de marzo, 162/1989 y 217/1991.

[124] STC 159/1990, de 18 de octubre (Sala 1a) (B.O.E. núm. 268, de 8 de noviembre de 1990).

[125] STC 21/86, de 14 de febrero (tomo IV, ref. 185, de Pleno).

[126] STC 60/1989.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

plantearse el aspecto más singular, es decir, su doble trámite derivado de la necesidad de interponer contra la resolución de la pretensión que la estime inadecuada un recurso de alzada ante el Ministro de Defensa, con lo que el agotamiento de la vía administrativa y la consiguiente apertura del cauce jurisdiccional a él quedan supeditados. Al respecto, como señalara el mismo Tribunal Constitucional en Sentencia 21/1986, de 14 de febrero, hay que partir de que el marco de la revisión constitucional coincide con la tutela del derecho fundamental -"no corresponde al T.C. fiscalizar o revisar la fijación de esas condiciones en tanto no atenten a los límites que derivan de los preceptos constitucionales"[127]-, y por tanto sus pronunciamientos tienen un valor definitivo respecto de la cuestión planteada en torno a la posible lesión del derecho fundamental.

Pues bien, a partir del art. 24.1 de la Constitución ha de entenderse que el derecho a la tutela judicial allí reconocido puede verse conculcado por aquellas normas que impongan condiciones impeditivas u obstaculizadoras del acceso a la jurisdicción, siempre que los obstáculos legales sean innecesarios o excesivos y carezcan de razonabilidad y proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador[128], e incluso debe afirmarse que, en abstracto, también puede constituir una violación del citado derecho fundamental la imposición de requisitos o consecuencias no ya impeditivas u obstaculizadoras, sino meramente limitativas o disuasorias del ejercicio de las acciones o recursos legalmente habilitados para la defensa jurisdiccional de derechos o intereses legítimos[129].

En consecuencia, cuando se hayan impuesto obstáculos o requisitos del derecho al proceso o a la jurisdicción, su legitimidad constitucional habrá de ser examinada ... atendiendo a las perspectivas de casa caso concreto: habiendo de señalarse en línea de principio que el obstáculo del acceso al proceso deberá obedecer a razonables finalidades de protección de bienes e intereses constitucionalmente protegidos y que deberá guardar una notoria

---

[127] Fdto. Jur. 2º.

[128] STC 158/1987, de 20 de octubre, fdto. jco. 4º y STC 206/1987, de 21 de diciembre, fdto. jco. 5º.

[129] STC 206/1987, ibidem.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

proporcionalidad con la carga de diligencia a los justiciables[130]. En esta línea, la Sentencia 21/1986, de 14 de febrero, resolviendo un recurso de inconstitucionalidad a propósito del art. 16.2 de la Ley 40/1980, sobre inspección y recaudación en materia de Seguridad Social, subrayó que no puede entenderse vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva por el cumplimiento de un requisito previo cuya condición no resulta "de cumplimiento imposible o extremadamente dificultoso"[131], por lo que el parámetro de enjuiciamiento para nuestro caso queda definitivamente perfilado en torno a la opinión sobre si la exigencia de una vía previa mediante la interposición de una reclamación y el subsiguiente recurso de alzada para su virtual agotamiento "es o no dispendiosa o excesiva"[132], y en tal sentido atentatoria del art. 24 de la Constitución.

En ese sentido, es útil recordar que sobre una de las normas en la que, pese a la previsión con carácter general de la reclamación administrativa previa en el art. 69 LPL, se mantiene una reclamación previa específica con la exigencia de un doble paso, -caso del personal no sanitario de la Seguridad Social-, ya tuvo ocasión de pronunciarse el Tribunal Constitucional[133]. La STC 60/1989 de 16 de marzo de 1989 enjuició la constitucionalidad de ese Estatuto de personal, y entendió que la finalidad pretendida por la reclamación administrativa

---

[130] En tales términos, por todas, STC 60/1989.

[131] Fdto. jco. 2.

[132] M. ALONSO OLEA, "Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 70/1992, de 11 de marzo", *Revista Española de Derecho del Trabajo* nº 59, 1993, pág. 401.

[133] En efecto, la O. M. de 5 de julio de 1971 exige que el personal no sanitario al servicio del INSALUD antes de interponer una demanda recorra el siguiente *iter* procesal:

a) En primer lugar, toda petición deducida por el personal a que se refiere el Estatuto del mencionado personal "ante el órgano competente", "deberá ser resuelta por el mismo dentro del plazo de treinta días hábiles a contar desde du presentación" (art. 4.1).

b) Una vez resuelta esa petición -expresamente o por silencio administrativo- deberá formularse en el plazo de treinta días hábiles "la reclamación previa a la vía jurisdiccional" (art. 4.2).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

previa, que según se dijo se acomoda a las exigencias del art. 24.1 Constitución - "sin perjuicio de que pudiera ser más conveniente una remisión a la regla genérica del art. 49 [LPL 1980]"-, "queda perfectamente cumplida con una sola reclamación cuya denegación debería abrir ya la vía jurisdiccional", añadiendo que la exigencia de una petición previa a la reclamación administrativa, "aunque pueda tener esa finalidad preventiva, aparece más bien como un instrumento para retrasar el acceso a la jurisdicción del trabajador solicitante"[134].

Con base en esa doctrina, no debe de extrañar que determinados pronunciamientos judiciales hayan estimado, contra el criterio sustentado por la propia Administración Laboral y por la mayoría de los órganos jurisdiccionales, que era innecesario que el personal civil no funcionario utilizara ese recurso de alzada para acudir a la Jurisdicción. Los fundamentos particulares de esta posición, sin embargo, no son homogéneos. Así, por un lado se apunta que, desde la finalidad propia de la reclamación administrativa previa a la vía judicial, su función quedó satisfecha al haber seguido los actores los trámites del art. 49 LPL [1980], en relación con el art. 145 LPA de 1958 "sin que exista necesidad alguna de recurrir al alambicado camino que entiende la representación del Ministerio demandado -art. 146 LPA en relación con el art.72 del RD de 13-6-1980-"[135]. En otros casos, habiéndose interpuesto un primer recurso en vía gubernativa, la desestimación de su pretensión por el órgano jurisdiccional simplemente por la falta de alzada se reputa incorrecta, al no "tomar en consideración que los objetivos de esta petición resultan cubiertos perfectamente por la reclamación administrativa ya interpuesta" (según la doctrina de la STC comentada), interpretando de manera excesivamente formalista las normas preprocesales establecidas en el Real Decreto de 13 de junio de 1980 [y] olvidando la virtualidad del art. 24 de la Constitución Española"[136].

Hasta esos pronunciamientos, todas las sentencias examinadas habían coincidido en la necesidad de recurrir en alzada para el caso de que se

---

134 Un comentario a esa STC en ALONSO OLEA, "Jurisprudencia constitucional sobre Trabajo y Seguridad Social", tomo VII, 1989, pág. 162- 166.

135 Véase la STSJ Aragón 10 noviembre 1989 (Ar. 881).

136 Curiosamente se trata de otra STSJ Aragón, de la misma fecha (10 noviembre 1989; Ar. 882).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

tratase de una reclamación contestada negativamente, esto es, sobre la que hubiese recaido resolución expresa[137], aplicando, en definitiva, el art. 72 del RD 2205/1980, pero sin duda la referida STC 60/1989, por vía analógica, abre la posibilidad de un panorama bien distinto. Sin embargo, tampoco la cuestión puede dejarse cerrada en los términos mencionados, pues indudablemente la analogía precisa la *eadem ratio*, y también existen ya resoluciones judiciales que discuten su presencia. En tal sentido, se ha estimado que la interposición del recurso de alzada "no equivale a una duplicidad de la reclamación administrativa prejudicial, *sino que responde adecuadamente, en cuanto estricto recurso de alzada, a las normas de jerarquización y centralismo que pueden decirse características de la Administración militar*, a diferencia de la petición o solicitud anterior a la reclamación previa que establecía el art. 4 del Estatuto del Personal no sanitario de la Seguridad Social", de manera que, una vez más, el peculiar carácter del empleador -Administración militar- "justifica" las peculiaridades aplicables a este singular colectivo de trabajadores[138].

El panorama, por consiguiente, no es unívoco, sin que hasta el presente el Tribunal Supremo haya llegado a ejercer su misión unificadora. En cualquier caso, parece que antes de emitir pronunciamiento sobre la legitimidad de que el RD 2205 imponga un doble trámite administrativo con fundamento en las exigencias de la defensa nacional, y como datos que enmarcan ese juicio, conviene precisar, de una parte, que no es contrario a la Constitución la existencia de una vía previa, que tampoco es ilícta la disposición que en ese sentido contiene el RD 2205/80 a la luz de las normas administrativas, que el Tribunal Constitucional, cuando se le ha planteado un supuesto de esas características no lo

---

[137] SSTCT de 19 y 22 de mayo de 1989 (Ar. 3350 y 3380) y TSJ Cantabria de 16 marzo 1992 (Ar. 1321). Este número de sentencias, a todas luces escaso, puede dar una idea del exiguo número de veces en las que la Administración resuelve expresamente. Por un lado, eso significa que la finalidad o la ratio de la reclamación previa ("poner en conocimiento del órgano administrativo el contenido y fundamento de la pretensión formulada y darle ocasión de resolver directamente el litigio" [STC 60/89]) rara vez se satisface y por otro, la casi nula necesidad de interposición del recurso del alzada pues reiteradamente la doctrina jurisprudencial, ya desde la citada sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 13-12-1983 (Ar. 10785), entendió que el citado recurso de alzada sólo era preceptivo en casos en que la inicial petición de los trabajadores recibiese una contestación expresa de la Administración, pero no cuando fuese desestimada por silencio administrativo; conviene recordar que esta doctrina ha sido asumida también por el Tribunal Supremo en Sentencia de 27 de enero de 1990 (Ar. 225), según se indicó.

[138] STSJ Cantabria de 16 de marzo de 1992 (Ar. 1321).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

ha admitido y que el RD, en definitiva, debe adecuar la legislación laboral a las necesidades de la defensa nacional, de manera que sus singularidades -como la ahora enjuiciada- deben observarse desde ese mirador. La interconexión entre tales elementos reduce el juicio sobre admisibilidad de esta institución a la opinión que, asimismo, se mantenga sobre estos dos parámetros:

- Por una parte, la relación entre la salvaguarda de los denominados intereses de la defensa nacional y la necesidad de que el trabajador dé dos oportunidades a la Administración Militar de plantearse la concesión de lo solicitado, conexión lógica que es bastante difícil de apreciar.

- Y en el caso de que se tuviera por razonable el complicado trámite desde la perspectiva señalada, debería, asimismo, ponderarse el entorpecimiento en el acceso a la jurisdicción, en cuanto, como ha señalado el Tribunal Constitucional, afecta al derecho a la tutela judicial efectiva, para sopesar en qué medida ambos valores pueden llevar a sacrificar, o al menos limitar, la salvaguarda idónea de cada uno de ellos. Si según la doctrina constitucional expuesta no parece que, de suyo, se afecte el contenido esencial del derecho fundamental -en cuyo caso nunca las razones de defensa nacional justificarían suficientemente el mantenimiento de la alzada-, también a la lesión sobre un aspecto accidental debe exigírsele una justificación suficiente y razonable.

5. Efectos de la reclamación.

a) Interrupción y suspensión de plazos.

La primera consecuencia que establece el art. 69 LPL, en armonía con lo dispuesto en el art. 121 LRJAP, es el "cierre" del acceso a la vía judicial correspondiente mientras que la Administración no resuelva expresamente la reclamación previa, o, en su caso, transcurra el plazo previsto para el juego del silencio[139]; en coherencia, también la presentación de la reclamación previa actúa sobre el plazo para el ejercicio de las acciones judiciales, y así, el art. 73 LPL establece que el planteamiento de la mencionada vía previa -exigible tanto en conflictos individuales como colectivos- "interrumpirá los plazos de prescripción

---

[139] En nuestro Derecho, la diferenciación de plazos para interponer la demanda según haya o no contestación expresa, adquiere realmente carta de naturaleza: STCT 2 marzo 1989 (Ar. 1963).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

y suspenderá los de caducidad"[140], que sólo se reanudarán tras la decisión -expresa o por silencio administrativo- del ente público; conviene también recordar la puntualización al respecto contenida en el art. 121.2 LRJAP, según el cual, interrumpidos los plazos para el ejercicio de las acciones judiciales por plantearse reclamación previa, aquéllos volverán a contarse a partir de la fecha en que se notifique la resolución administrativa o desde el momento en que se entienda desestimada la reclamación por transcurso del plazo de un mes.

b) La apertura a la demanda judicial.

Si la reclamación previa se interpuso en tiempo oportuno y resultó estimada en las mismas condiciones, obviamente se han producido los efectos pensados para ella por el ordenamiento, quedando eliminado el proceso. Por el contrario, si la reclamación es desestimada, expresamente o por silencio administrativo, el requisito de orden público procesal que la Ley quiere queda cumplido, y abierta la vía del proceso.

En ese sentido, el art. 73.1 RD 2205/1980 concede un plazo de veinte días con lo que se separa de la LPL[141] para interponer la correspondiente reclamación ante el Organo competente del Orden Social, configurando así el acceso a la Jurisdicción en términos notablemente más exiguos. En cuanto al cómputo de esos plazos, si la demanda trae origen de una reclamación previa (art. 72.1, 2 y 3 RD 2205/1980) no resuelta por la Administración Militar[142], habrá que esperar el transcurso del plazo de un mes desde su interposición para poder

---

[140] La regla general sobre prescripción y caducidad de las acciones laborales se encuentra en el art. 59.1 ET.

[141] No coinciden en este punto la Ley de Procedimiento Laboral y el RD 2205/1980. La primera fija en dos meses el plazo para presentación de demanda ante el Juzgado y en veinte días el del ejercicio de las acciones derivadas de despido (plazo de caducidad previsto en el art. 59.3 ET). En cualquier caso, en las acciones de despido el interesado podrá formalizar su demanda ante el Juzgado de lo Social con la consecuente observancia del plazo de caducidad de los 20 días previsto en la LPL y ET (también en el RD 2205/80, art. 70.3), computado desde que se produjo la extinción y se entiende que en los 20 días están comprendidos los que median entre el despido y la interposición de la reclamación previa. Por ello, siguiendo la línea de la rapidez en las reclamaciones de despido, se interpretan esos 20 días como los comprendidos en los tiempos ante y post de reclamación previa (vid. STSJ Madrid 29 mayo 1990, Ar. 1844).

[142] De manera que, según se señaló, es innecesario plantear el recurso de alzada.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

interponer la demanda[143] (art. 69.2 y 3 LPL, en relación con el art. 121.1 y 125 LRJAP), a la que se unirá copia de documento acreditativo de haber interpuesto la reclamación previa sin haber recibido modificación de su decisión[144].

Tema interesante es el de la virtualidad que posea, desde el punto de vista de los plazos referidos, la resolución tardíamente emanada. El criterio tradicional del Tribunal Supremo es que a partir de ella cabe entender reabierto el plazo de caducidad [145], con el argumento central de que la desestimación implícita que la norma estatuye está dictada en interés del administrado, a quien se «le ofrece» un acto administrativo frente al cual ejercer los recursos legales, que, de ninguna manera, podría actuar si no se diera vida jurídica a la «fictio iuris» de estimar acto negativo el no producido; por eso se considera razonable "que al administrado no se le imponga el deber de actuar frente a ese acto presunto, sino que se le reconozca la opción a tomarlo como base para el ejercicio de sus acciones o esperar a que la Administración resuelva, en cumplimiento del deber que le incumbe y que la Ley de Procedimiento Administrativo le reitera. El art. 94 de la LPA reconoce al interesado una clara facultad de opción para recurrir frente a la desestimación presunta, por el simple transcurso de los tres meses; o esperar a la resolución expresa a que viene obligada la Administración, según reitera el número 3 de ese mismo artículo"[146]. Por consiguiente, notificada la

---

[143] No es extemporánea la demanda presentada habiendo dejado transcurrir un mes desde la presentación de la reclamación (art. 125.2 LRJAP), pues es a partir de ese momento cuando comienza a computar el plazo de los dos meses prevenido en el art. 69.3 LPL (STCT 2 marzo 1989, Ar. 1963). Ha caducado la acción de despido al haber dejado transcurrir más de 100 días desde la reclamación inicial a aquella en que formuló recurso de alzada con la finalidad de agotar la vía administrativa (STCT 16 abril 1985, Ar. 2505).

[144] La falta de acreditación del cumplimiento del mencionado trámite procesal se configura como un defecto en el modo de proponer la demanda; acerca de sus consecuencias, cfr. M. ALONSO OLEA y C. MIÑAMBRES PUIG, *Derecho Procesal del Trabajo*, cit., pág. 94.

[145] Cfr., por todas, la STS de 24 julio 1987 (Ar. 5740), tomando como marco legal el anteriormente vigente. El T.S. desestima el recurso de casación por infracción de ley interpuesto por el actor contra la sentencia de la Magistratura de Trabajo, dictada en autos promovidos por el recurrente contra el Ministerio de Defensa (Base Naval de Rota), sobre despido, eliminando de oficio la caducidad apreciada en la resolución de instancia y manteniendo la desestimación de la demanda.

[146] La doctrina puede verse en otras resoluciones del Alto Tribunal; así, la STS (Sala 3ª) de 23 de marzo de 1981 (Ar. 965), precisaba que "el criterio jurisprudencial largamente elaborado respecto de las resoluciones tardías de la Administración Central, esto es, teniendo al silencio administrativo como no constitutivo de resolución del expediente, sino simplemente

UNIVERSIDAD DE MURCIA

resolución denegatoria de un recurso de alzada extemporáneamente, el plazo para demandar es de veinte días, puesto que su cómputo debe comenzarse a contar del día siguiente al en que es notificada la desestimación expresa , en cuanto así lo dispone el art. 125.2 LPA.

Con todo, debe plantearse la cuestión por referencia a las normas actualmente vigentes[147] y afrontarse tomando como punto de partida el alcance de la obligación de resolver que el artículo 42 LRJAP impone a la Administración y el juego del silencio administrativo que la nueva regulación contempla. Por un lado, caso de que haya habido silencio desestimatorio, la dicción literal del art. 117 de la Ley -"Transcurridos tres meses ... se podrá entender desestimado ... *y quedará expedita la vía procedente*"- parece avalar la posición de entender como suficiente el mero transcurso del plazo fijado para el acudimiento a la jurisdicción competente[148].

Por el contrario, el art. 44.2 LRJAP parece condicionar la eficacia de los actos presuntos a la emisión, por el órgano administrativo que debió resolver expresamente, de la oportuna certificación[149], de manera que el mero

---

como medio de ofrecer al interesado la posibilidad de acudir a la vía administrativa o jurisdiccional que proceda, pero sin perjuicio de que el particular que no ejercitase esa posibilidad, ideada en su favor, pueda esperar a que la Administración resuelva para entonces impugnar esa resolución expresa, pues, como razona la sentencia del Tribunal Supremo de 16 abril de 1974 (Ar. 1899), la circunstancia de que la resolución recayera transcurrido el plazo fijado por la LPA, no supone invalidez, tanto por el ejercicio de la facultad que al particular interesado concede el art. 94 de la misma Ley, como porque, en definitiva, la Administración cumplió tardía, pero válidamente, el deber de resolver, y la doctrina normativa de la denegación presunta no significa en forma alguna que esta denegación se haya producido, sino que constituya únicamente una ficción legal en beneficio de los administrados, que no les priva del derecho a recurrir una vez que haya tenido lugar el pronunciamiento expreso, aun cuando se hubiera agotado anteriormente el plazo para impugnar la desestimación presunta por la excesiva tardanza de la Administración".

147 En concreto, los efectos de que la Administración pueda dictar la resolución expresa con posterioridad al plazo de tres meses y si, por tanto, el reclamante puede esperar a la resolución expresa de su recurso y, como última opción, si es necesario el mero transcurso de los tres meses para entender expedita la vía o si, por el contrario, debe solicitarse el certificado de acto presunto.

148 Así lo entiende J. M. FERNANDEZ PASTRANA, "El nuevo régimen de los recursos administrativos", cit., pág. 387.

149 "Los actos administrativos presuntos se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada. Para su eficacia, los interesados o la propia Administración deberán acreditar los actos presuntos mediante

UNIVERSIDAD DE MURCIA

transcurso del plazo no es en si mismo identificable con la contestación ficticia[150]. Desde este punto de vista, el cómputo del plazo para el acudimiento a la vía laboral comenzará a partir del día siguiente a aquel en se produjo la recepción de la certificación, o bien, habida cuenta de que la Administración, aun vencido el plazo máximo de resolución, puede resolver expresamente[151], desde la notificación de dicha resolución.

En definitiva, el plazo de veinte días que el art. 73.1 RD 2205/1980 concede para reclamar ante el Organo Jurisdiccional competente del Orden Social las resoluciones de la Administración Militar que agoten la vía administrativa en materia laboral, comenzará a contarse:

a) Desde que se dictó resolución expresa (art. 73.1), lo cual debiera de suceder en el plazo máximo de tres meses (art. 117 LRJAP).

b) Transcurridos tres meses desde que la Administración expide la certificación del acto presunto[152].

c) Si la certificación se emite en plazo pero es recibida por el interesado más allá del término autorizado, es esta última fecha la que marca el inicio del plazo en el que se permite la interposición de la demanda.

d) Si, por el contrario, la certificación está emitida después del vencimiento del plazo, la solución es la misma, ya que el plazo de interposición

---

certificación emitida por el órgano competente que debió resolver expresamente el procedimiento, que deberá extenderla inexcusablemente en dicho plazo de veinte días desde que le fue solicitada salvo que en dicho plazo haya dictado resolución expresa, sin que se pueda delegar esta competencia específica" (art. 44.1 y 2).

150 La eficacia plena, "erga omnes del acto presunto sólo se produce con la emisión de la certificación" (J. A. SANTAMARIA PASTOR, *Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, cit., pág. 171).

151 En efecto, el art. 44 contempla la posibilidad de que la Administración pueda resolver "fuera del plazo máximo" contemplado en la Ley. Así, una vez solicitada la certificación, ésta deberá ser "inexcusablemente" expedida en el plazo de veinte días desde que le fue solicitad "salvo que en dicho plazo haya dictado resolución expresa" (art. 44.2, primer párrafo). Si la Administración no emitiese la certificación en el plazo de veinte días, "los actos presuntos serán igualmente eficaces y se podrán acreditar mediante la exhibición de la petición de la certificación, sin que quede por ello desvirtuado el carácter estimatorio o desestimatorio legalmente establecido para el acto presunto" (art. 44.3).

152 El plazo máximo de expedición aparece referido a la fecha de emanación, no de notificación de la misma al solicitante según J. A. SANTAMARIA PASTOR, *Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, cit., pág. 175).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

comenzará a correr a partir del día siguiente al de finalización del plazo. A estos efectos, el particular interesado deberá acreditar la solicitud de la certificación "mediante la exhibición de la petición de la certificación" (art. 44.3)[153].

e) Una última posibilidad viene constituida por la emisión de la resolución expresa extemporánea, habiéndose solicitado en este supuesto la certificación de desestimación presunta[154].

En fin, por último puede plantearse la hipótesis de que la demanda se presente sin haber obtenido ni la certificación ni contestación expresa al recurso de alzada; en la medida en que no se trata de un incumplimiento frontal, puede integrarse en la doctrina constitucional según la cual un vicio de escasa importancia debe subsanarse por mor del derecho a la tutela judicial efectiva[155], y esa ha sido la postura mantenida por los Tribunales, rechazando una

---

[153] Sobre el peligro de la espera de la llegada de la certificación previene J. A. SANTAMARIA PASTOR, *Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común,* cit., pág. 177. Si el recurrente espera la citada notificación y ésta no se produce hasta después de finalizado el plazo de interposición de la demanda, esta última podría ser calificada de extemporánea.

[154] La obligación de dictar resolución expresa continúa durante el período temporal que discurre entre la fecha de expiración del plazo máximo de resolución y la fecha de expedición de la certificación. Nada se dice en la Ley acerca del plazo de solicitud de certificación -si bien ésta no podrá solicitarse antes de finalizado el plazo máximo de resolución-, por lo que cabría entender que tal solicitud "no se encuentra sometida a plazo alguno, pudiendo efectuarse en momentos temporalmente indefinidos". Sobre estos aspectos J. A. SANTAMARIA PASTOR, *Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común,* cit., págs.167 y 175, donde equipara en este punto la certificación a la denuncia de la mora, que tampoco está sometida a plazo.

Por otro lado, el interesado en el expediente en el que ha tenido lugar el mecanismo del silencio puede optar no por acudir a "la vía procedente" sino por esperar a la producción de una resolución expresa, como ya se ha señalado, de manera que si el interesado no solicita la oportuna certificación, claro es que ninguno de los plazos de recurso comienza siquiera a computarse ni, parece lógico colegir, aquellos otros por los que se accedería a la vía laboral.

[155] Claro está, no es lo mismo acudir a la jurisdicción prematuramente, esto es, antes de que transcurra el plazo por el cual entender desestimada la reclamación, que hacerlo sin haber interpuesto la previa reclamación, única hipótesis que, a decir de ALVAREZ CIENFUEGOS, *Comentario sistemático*, cit., pág. 356, "en una buena hermenéutica, pudiera dar pie a la excepción dilatoria con todas sus consecuencias"; en efecto, como señalara la STC 95/1993, de 1 de marzo (fundamento jurídico 3º), "el incumplimiento de los requisitos y formas procesales no genera iguales efectos en todo supuesto, pues si se trata de un incumplimiento absoluto debido a una opuesta voluntad a su realización de la parte procesal, llevará a la consecuencia de la pérdida del derecho a que se anudaba la observancia, mientras que si se trata de una irregularidad formal o vicio de escasa importancia, por cumplimiento defectuoso, debido a un error o equivocación disculpable y no malicioso que no genere consecuencias definitivas, debe otorgarse la técnica de la subsanación de las irregularidades que permita atender a la voluntad de cumplimiento"

UNIVERSIDAD DE MURCIA

interpretación rigurosa de los preceptos procesales que hubiera conducido a la imposibilidad de entrar a conocer del fondo del asunto, ya que en aras de la economía procesal y de conformidad con el artículo 24 de la Constitución, se ha sentado el criterio según el cual debía de entenderse suficientemente cubierto el trámite de reclamación previa cuando al celebrarse el juicio ya hubiere recaído resolución denegatoria o transcurrido el tiempo para que deba entenderse denegada la solicitud formulada[156].

Debe notarse que con posterioridad, y a la luz de las vigentes normas procesales, también la doctrina unificada[157] ha entendido que se cumple el trámite de reclamación previa si a la fecha de celebración del juicio ya transcurrió el plazo habilitado para su resolución, dado que en tal caso la Administración cuenta igualmente con plazo suficiente para contestar a la solicitud, postura que ha asumido el Tribunal Constitucional[158], avalando el criterio de la Sala Cuarta del Supremo en el sentido de que el cómputo del mes necesario para considerar producido el silencio administrativo puede efectuarse tomando como referencia la fecha de celebración del juicio en instancia en lugar de la fecha de interposición de la demanda[159].

F. ESPECIALIDADES EN EL PROCESO LABORAL

---

[156] Cfr., por todas, SSTS 29 diciembre 1987 (Ar. 9052), 9 junio y 5 de diciembre 1988 (Ar. 5259 y 9549).

[157] SSTS 30 de mayo de 1991 (Ar. 3928) y 30 de marzo de 1992 (Ar. 1887); vid. el comentario que suscitan a A. V. SEMPERE NAVARRO y R. GARCIA LOPEZ, *Jurisprudencia social. Unificación de doctrina 1991-1992*, cit., pág. 391. En la doctrina, tal posición ya fue preconizada por A. BAYLOS GRAU, J. CRUZ VILLALON y M. F. FERNANDEZ LOPEZ, *Instituciones de Derecho Procesal Laboral*, Trotta, Madrid, 1991, pág. 96.

[158] STC 120/1993 y 122/1993, de 19 de abril.

[159] ATC 12/1992. También el Tribunal Constitucional, a propósito de una demanda interpuesta antes del plazo de un mes (por un día) desde su formalización ante la Administración, declaró que la aplicación por el órgano judicial de los presupuestos procesales ha dejado [a las recurrentes] en indefensión, como consecuencia de una interpretación "formalista y desproporcionada de un requisito procesal que sólo con rigor excesivo se estimó incumplido, puesto que materialmente podía considerarse satisfecho y encontrándose, además, entre los subsanables a instancias del órgano judicial"; comentado esta resolución, cfr. D. CAMPOS NAVAS, "El requisito procesal del agotamiento de la vía administrativa previa y el derecho a la tutela judicial efectiva", *REDT* nº 65, 1994, págs. 481-487 y M. T. GOMEZ BERNAL, "Interpretación formalista y desproporcionada del agotamiento de la vía administrativa", *REDT* nº 66, 1994, págs. 659-667.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En fin, dentro de este extenso elenco de singularidades a que deben someterse los trabajadores de la Administración militar cuando pretenden hacer valer un eventual derecho no respetado por su empleadora, cabe por último referirse a algunas presentes en sede propiamente jurisdiccionales, esto es, al hilo del desarrollo del proceso judicial. La finalidad de salvaguardar los intereses de la defensa nacional que se contempla como principio general de ordenación de la actividad de este personal se manifiesta muy especialmente en las amplias (discutibles) facultades concedidas a la Administración Militar en la materia jurisdiccional. Dichas especialidades, contenidas en el art. 73 del RD, se manifiestan de la siguiente forma:

- Admitida la demanda a trámite, el Juzgado de lo Social recabará del Ministerio de Defensa, que lo cumplimentará en el plazo de quince días, el expediente instruido y cuanta otra información considere procedente (art. 73.2.a)[160]. Significa ello que el Magistrado, en la misma providencia en que admita la demanda, recabará dicho expediente, fijando el día para la celebración del juicio después de los quince días de plazo que se conceden al Ministerio para remitirlo[161]. El juicio se celebrará dicho día aunque no se haya recibido el expediente, pues la actuación procesal no puede depender de la voluntad de la parte demandada[162].

- No podrá practicarse diligencia alguna dentro de los recintos militares, buques o aeronaves de guerra, sin el previo conocimiento y autorización de la Autoridad Militar, pudiendo el Ministerio de Defensa denegarla "si

---

[160] Con independencia del criterio que se suscriba acerca de en qué consista la información a que se refiere ese precepto, es evidente que no se trata de una prueba pericial y se asemejaría quizá a la intervención que la IT u otros organismos públicos tienen en determinados procesos, emitiendo su dictamen, aunque aquí con la particularidad de que quien informa es el demandado (!)..

[161] Exigiendo el número 2 de este precepto que el Magistrado a quo reclame del organismo demandado el expediente administrativo, no habiéndolo efectuado, ha de considerarse que tal omisión constituye un defecto esencial de procedimiento, que lleva a declarar de oficio la nulidad de actuaciones a partir del momento procesal de admisión de la demanda, continuando posteriormente los autos su curso hasta dictar sentencia una vez subsanada la omisión dicha" (STCT 12 julio 1983, Ar. 6894). Del mismo modo se producirá la nulidad de actuaciones en los casos en que la reclamación de aportación de expediente administrativo se haga a un órgano incompetente (SSTCT 14 abril 1984, Ar. 2764 y 27 noviembre 1984, Ar. 8958).

[162] J. MONTERO AROCA, El proceso laboral I (segunda edición, actualizada), Librería Bosch, Barcelona, 1982, pág. 202.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

entendiera que existen razones para ello en función del interés de la Defensa Nacional, si bien en tales casos facilitará cuanta información, *que no comprometa tal interés*, pueda estimarse conducente a lograr, en lo posible la finalidad perseguida" (art. 73.2 a)[163].

- La comparecencia ante el Organo Jurisdiccional, por razón de cargo o destino en representación de la Administración Militar, de personal militar o civil o dependiente de las Fuerzas Armadas, habrá de solicitarse "a través del Mando de Personal del Cuartel General que corresponda" o del Secretario de Estado de Defensa. Las citadas autoridades militares podrán acordar que se sustituya la comparecencia ante el Organo Jurisdiccional "por informe escrito en los términos a que se refiere el artículo quinientos noventa y cinco de la Ley de Enjuiciamiento Civil" (art. 73.2 b)[164].

-El Ministerio de Defensa, dentro de los treinta días a partir de la fecha en que le sea notificada la sentencia firme del Organo Jurisdiccional del Orden Social, dictará resolución ordenando el cumplimiento del fallo en sus propios términos (art. 73.3), salvo cuando el cumplimiento del fallo de la sentencia "en cuanto a sus pronunciamientos de contenido no estrictamente económico, *resultare perjudicial o inconveniente para el interés de la Defensa Nacional, y sin que necesariamente hayan de expresarse las motivaciones de tal apreciación*", en cuyo caso "dictará la correspondiente resolución en la que así se haga constar, *contra la que no cabrá recurso alguno*" (art. 73.4). En este supuesto, comunicada tal resolución al Organo Jurisdiccional y al trabajador o trabajadores afectados, podrá/n éste/éstos, dentro de los veinte días siguientes, en trámite de ejecución de sentencia, instar ante aquel Organo el que se señale la

---

163 En los procesos de clasificación profesional, los informes de la Administración Militar sustituyen el informe de la Inspección de Trabajo al que se refiere el art. 137.2 LPL (SSTSJ Comunidad Valenciana 31 enero y 13 marzo 1991, Colex Data, ref. 1122/I/1991 y 72/III/1991, 18 diciembre 1992, Colex Data, ref. 150/XII/1992, 11 marzo y 8 julio 1993, Colex Data, ref. 28/III/1993 y 165/VII/1993).

164 Conforme a tal precepto, "En los pleitos en que sea parte el Estado o alguna corporación del mismo no se pedirán posiciones al Ministerio Fiscal o a quien represente a dicha parte. En su lugar, la contraria propondrá por escrito las preguntas que quiera hacer, las cuales serán contestadas por vía de informe por los empleados de la Administración a quienes conciernan los hechos. Estas comunicaciones se dirigirán por conducto de la persona que represente al Estado o corporación, cuya persona estará obligada a presentar la contestación dentro del término que el juez señale".

UNIVERSIDAD DE MURCIA DOCTORADO COMISIÓN GENERAL

UNIVERSIDAD DE MURCIA

indemnización que alternativamente deba considerarse como sustitutoria respecto de los pronunciamientos de contenido no económico incumplidos (art. 73.5)[165].

Tal indemnización, cuando se trate de extinción del contrato de trabajo será "la que correspondería en el supuesto del despido improcedente conforme al art. 67.5 del presente Decreto" (art. 73.6); en los demás casos no podrá superar el límite de veinte días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos inferiores a un año, y hasta un máximo de doce mensualidades. El abono por el Ministerio de Defensa de la indemnización dejará definitivamente extinguido el derecho del trabajador (art. 73. 6).

La verdad es que si las dos primeras peculiaridades encuentran un apoyo verosímil en la salvaguarda de valores e intereses inherentes a la Defensa Nacional, la tercera de ellas comporta una facultad exorbitante en favor del empleador, a cuyo libre albedrío queda prácticamente el determinar si procede o no al cumplimiento de la sentencia. Entendemos que esa construcción puede propiciar que en determinados supuestos se asista no ya a situación apartada de la cobertura brindada por el legislador a las singularidades sino a un resultado abiertamente en pugna con las exigencias del derecho a la tutela judicial efectiva. Se trata -desde luego- de una cuestión conflictiva y que encarna a la perfección el conflicto latente entre lo civil y lo militar.

---

165 Sin embargo, como bien advierte A. MONTOYA MELGAR, "La responsabilidad de las Administraciones Públicas por incumplimiento de la legislación laboral", *Relaciones Laborales* núm. 17, Madrid, 1987, pág. 20, no parece que tal dispositivo "pueda prevalecer en el caso de que la Administración Militar haya sido condenada por realizar actos discriminatorios o, en general, contrarios a los derechos fundamentales de sus trabajadores, derechos que en todo caso debe respetar la regulación de las relaciones especiales de trabajo (art. 2.2 ET). Según la doctrina del Tribunal Constitucional, el acto ilícito (despido con motivación antisindical) merecerá la tacha de radicalmente nulo, no siendo sustituible la readmisión (en el indicado ejemplo) por una mera indemnización, como ocurre en los despidos calificados como simplemente nulos".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

4. LA INSPECCION DE TRABAJO EN LOS ESTABLECIMIENTOS MILITARES.

1. FISCALIZACION DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS LABORALES EN LOS ESTABLECIMIENTOS MILITARES.

A) PLANTEAMIENTO.

La función de vigilancia de la normativa laboral, así como cuantas otras competen a la Inspección de Trabajo (IT), ha sido, tradicionalmente, tarea encomendada a los propios órganos de la Administración militar cuando se refiere al personal que presta sus servicios en régimen laboral para la misma[1]; al hilo de la evolución histórica general expuesta ya pudo comprobarse cómo las disposiciones reguladoras de la IT han excluido de su ámbito de actuación a los mencionados establecimientos[2].

Se afirma implícitamente así la singularidad del empleador, hasta el extremo de considerar inadecuada la intervención del órgano encargado de supervisar el cumplimiento de las normas laborales, y esta particularidad constituye una más de las muchas relacionadas con la resistencia -y reticencia- que las Administraciones Públicas han opuesto a la sujeción de los vínculos

---

[1] No se olvide que originariamente la Inspección del Trabajo tenía como fin especial "la vigilancia de las condiciones en que se desarrolla el trabajo, del cumplimiento de las leyes que regulan a éste y el interés por el trabajador"; por todos, L. SAN MIGUEL ARRIBAS *La Inspección del Trabajo. Importancia social y organización administrativa.* Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1952, pág. 63. Sólo después, con el paso del tiempo, iría asumiendo otras competencias que trascienden de la meramente fiscalizadora o sancionadora.

[2] En este sentido, A. MONTOYA MELGAR, "La responsabilidad de las Administraciones Públicas por incumplimiento de la legislación laboral", *Relaciones Laborales* núm. 17, Madrid, 1987, pág. 16, afirma que "un principio constante en nuestro Derecho viene siendo el de sustraer a los Establecimientos Militares de la acción inspectora y sancionadora de la Administración Laboral, sometiéndola exclusivamente al control de una inspección militar específica".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

entablados con sus trabajadores, en plano de igualdad con los restantes, al ordenamiento laboral. No resulta difícil de entender que tal actitud se reproduzca, agrandada, cuando quien aparece como empleador es la Administración Militar y la hipotética fiscalizadora sería -además de diversa- de carácter Civil; con acierto o sin él, el ordenamiento jurídico va a ponderar la intersección competencial de referencia procurando aislar las respectivas esferas y generando así una clara e importante disfunción: se preconiza la inclusión de determinado colectivo en el ordenamiento laboral, mas se cercena una de las piezas claves del mismo como es la actuación de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social[3].

En las páginas que siguen se traza un recordatorio histórico acerca del modo en que se ha ido disponiendo la fiscalización sobre el cumplimiento de las normas laborales en el ámbito militar, tras lo que se da cumplida cuenta de la situación presente y se apuntan las posibles vías de evolución en la materia.

Conviene recordar que la existencia de normas sobre el trabajo en establecimientos militares precede tanto a la existencia del Ministerio de Trabajo cuanto a la de la propia Inspección; pese a ello es comprensible que se habilitara algún mecanismo de supervisión o control respecto del cumplimiento de las mismas. Cuando se crea la IT ya se delinean los dos principios que persisten hasta nuestros días: el Estado titulariza de modo exclusivo e intransferible la competencia de fiscalizar el cumplimiento de las normas laborales, pero se excluye del régimen común cuanto concierne a establecimientos militares; incluso acaba instituyéndose en el propio seno de la Administración militar un organismo *ad hoc* encargado de ejercer en los establecimientos militares las competencias o cometidos correspondientes a la IT en el ámbito civil: la Sección de Trabajo y Acción Social.

La Ley 39/1962, de 21 de julio, ordenadora de la Inspección de

---

[3] Esta apreciación constituye la "communis opinio" doctrinal; por todos, A. MONTOYA MELGAR, *Derecho del Trabajo*, decimosexta edición, Tecnos, Madrid 1995, pág. 250, subraya "el primordial papel que la Inspección de Trabajo ha desempeñado y sigue desempeñando para dotar de eficacia a la legislación laboral".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Trabajo, establece de forma contundente en su art. 1.2, que la Inspección de Trabajo compete al Estado de modo exclusivo e indelegable como función propia de su soberanía, y se realizará por el Ministerio de Trabajo con sujeción a lo dispuesto en ella, *salvo aquellas competencias reguladas por Leyes específicas o que éstas atribuyan a otros Departamentos ministeriales*[4]; asimismo, en su art. 2.º define el ámbito de actuación de la función inspectora[5]. No obstante, el precepto contiene algunas exclusiones a esta regla, entre las que se cita "los centros de trabajo excluidos por Ley y aquellos otros que el Gobierno, a propuesta de los Ministerios respectivos, señale en interés de la defensa nacional"[6].

---

[4] El Convenio número 81 de la O.I.T. referente a la Inspección del trabajo en la industria y el comercio, adoptado por la Organización el 11 de julio de 1947 (ratificado por España el 14 de julio de 1960; registrado en la O.I.T. el 30 de mayo de 1960; B.O.E. 4 enero 1961), estableció en su art. 2° que "el sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales se aplicará *a todos aquellos en los que los inspectores del Trabajo estén encargados de asegurar la aplicación de disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión".* Se abre así la posibilidad de dejar fuera de la órbita inspectora a algunos establecimientos industriales, además de que en el segundo párrafo de ese mismo precepto, se establece que "La legislación nacional podrá exceptuar a las Empresas mineras y de transportes, o a parte de tales Empresas, de la aplicación de la presente Convención".

[5] Esta abarca "las empresas y, en general, Centros de trabajo de toda clase y naturaleza, aun cuando estén directamente regidos o administrados por el Estado, el Municipio u otras Corporaciones de carácter provincial o local".

[6] La disposición derogatoria de la Ley Orgánica de la Inspección de Trabajo de 21 de julio de 1962 dispone que continuarán en vigor las normas de aplicación de la Ley anterior en tanto no se opongan a la nueva y "hasta que sean sustituidas por las normas de desarrollo de la misma". De acuerdo con el criterio sentado en la mencionada disposición, habrá que estimar como vigente en aquel momento el Reglamento de la Inspección de Trabajo (Decreto de 13 de julio de 1940) en aquellos de sus preceptos que no se opongan a lo establecido por la Ley de 1962, y, en consecuencia, conceptuar como aplicable el art. 2. a) de dicho Reglamento que prohíbe la actuación de la Inspección en los trabajos o industrias militares. Al amparo de esa previsión, debe asimismo estimarse con arreglo a Derecho la regulación contenida en la Reglamentación de 1958 relativa a la competencia de la Sección de Trabajo y Acción Social en materia de inspección de trabajo. Se da la paradoja, por tanto, que por un lado, la Reglamentación atribuye a un órgano de la Administración militar esa competencia y por otro, la Ley ordenadora de la Inspección no hace ninguna mención a los establecimientos militares, remitiéndose al Gobierno sobre una futura exclusión de los centros "que en interés de la defensa nacional", éste señale, a propuesta de los Ministerios respectivos.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

La exclusión de la que venimos hablando se vuelve a confirmar por el Decreto 2122/1971, por el que se aprueba el Reglamento de la Inspección de Trabajo[7]. En efecto, en su art. 4.º se excluye del ámbito de actuación territorial de la Inspección de Trabajo a los "centros y establecimientos militares" así como a las "industrias relacionadas con la Defensa Nacional, expresamente exceptuadas por acuerdo del Consejo de Ministros" (apartados 1 y 2, respectivamente)[8].

Nótese que la Ley deja fuera del campo de la Inspección "los [centros de trabajo] que el Gobierno, a propuesta de los Ministerios respectivos, señale en interés de la defensa nacional", por lo que, con independencia de que la exclusión referida a estos establecimientos continuara viva como consecuencia del mantenimiento en vigor de las disposiciones de aplicación de las anteriores leyes (vid. dispos. derogatoria), dejaba el camino abierto al reglamento para que, con los condicionantes fijados -propuesta de los Ministerios respectivos- "señalase" qué centros "en interés de la defensa nacional" debían quedar excluidos del ámbito de actuación de la IT. En ese sentido, quizá se podría entender que la previsión estaba cumplimentada *ex ante* con el D. 2525/1967 que aprobó la Reglamentación de Trabajo para el PCNF, sin necesidad de referirla a la ulterior aprobación del Decreto 2122/1971, que desarrolló la Ley ordenadora de la Inspección[9].

---

[7] Un vario condicionamiento es la causa de la promulgación de este Decreto; por un lado, y básicamente, el desarrollo necesario de la Ley 39/1962, y por otro, concretar las funciones derivadas para la Inspección de Trabajo de la promulgación de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de Bases de la Seguridad Social y de sus textos articulados de 1966 (cfr. en este sentido su Exposición de Motivos).

[8] Y ello, no obstante lo establecido en el artículo anterior por el que se incluían en el mencionado campo de actuación de la función inspectora "los centros y lugares de trabajo, incluidos los sometidos a la Ley de Seguridad Social, de cualquier clase, ocupen o no trabajadores por cuenta ajena, comprendidos los regidos o administrados por el Estado u otras Entidades o Corporaciones de carácter territorial o institucional" (apartado 1).

[9] En efecto, la necesidad de adaptar las disposiciones laborales vigentes de carácter laboral al régimen de trabajo de los establecimientos militares, hizo que se constituyese una Comisión Interministerial integrada por representantes de los tres Departamentos militares, el de Hacienda y el de Trabajo, con un Presidente y un Secretario del Alto Estado Mayor. Esta

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Por tanto, el citado Decreto 2122/1971, al excluir del ámbito de actuación territorial de la Inspección a los centros y establecimientos militares, más que cumplir las previsiones de la Ley, lo que hace es recoger lo que ya previamente había establecido el Decreto 2525/1967, éste sí ya con los parámetros previamente fijados por el legislador. Ello, además, permite explicar qué sucedió durante el lapso temporal que media desde la promulgación de la Ley hasta su reglamentación en términos satisfactorios y más allá de la mera vigencia transitoria y provisional de preceptos reglamentarios anteriores.

En orden a determinar que la exclusión va referida a "los centros y establecimientos militares" con independencia de su vinculación o no a la defensa nacional, serviría el ejemplo paradigmático de la competencia de la Inspección en las industrias relacionadas con la producción de armamento y vehículos para las FF.AA. -v. gr., Santa Bárbara, Bazán, etc.-[10]. Sobre este particular, y según se tuvo ocasión de decir, el D. 2122/1971 excluía del ámbito de actuación territorial de la Inspección a "las industrias relacionadas con la Defensa Nacional, expresamente exceptuadas por acuerdo del Consejo de Ministros". Sin embargo, por el momento, el Gobierno aun no ha procedido a la elaboración de un "listado"

Comisión elaboró un anteproyecto, que fue informado por los Ministerios afectados, después de cuyas observaciones se dio redacción definitiva a la nueva Reglamentación de Trabajo del Personal Civil no Funcionario dependiente de la Administración Militar, que se aprobó, como se dijo, mediante el Decreto 2525/1967, de 20 de octubre. Como se recordará, la Reglamentación remitía a los propios órganos de la Administración Militar la asunción de los cometidos propios de la Inspección de Trabajo (cfr. arts. 78 a 82).

[10] No debe olvidarse que los centros cedidos a las empresas Santa Bárbara y Bazán fueron originariamente "establecimientos militares" dependientes de Ministerios militares y sujetos, por tanto, a la normativa de aplicación al PCNF. De hecho, y dada la índole de la actividad ejercida en los mismos, en una etapa inicial, continuó aplicándoseles la Reglamentación del referenciado personal, como se señaló en el capítulo histórico. En fin, la Circular núm. 93 del Servicio Central de Inspección resolvió que la excepción relativa a la industrias militares [de "trabajos e industrias militares hablaba el Decreto de 13 de julio de 1940, por el que el se aprobaba el Reglamento del Cuerpo Nacional de la Inspección del Trabajo, en su artículo 2.a); también, el Decreto de 26 de enero de 1944, sobre inspección en los centros regidos o administrados por el Estado] no afecta a las que tengan carácter privado, aunque se dediquen a la fabricación de material para el Ejército, hállense o no militarizadas (dato obtenido en la obra de L. SAN MIGUEL ARRIBAS, cit., págs. 128-129).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

de industrias de esta naturaleza que expresamente deban quedar exceptúadas.

B) ANALISIS DEL REGIMEN VIGENTE.

En la actualidad, tanto la Ley 39/1962, ordenadora de la Inspección de Trabajo, como el Decreto 2122/1971, dictado en su desarrollo, se mantienen en vigor por lo que a esta concreta materia se refiere. Por otro lado, el régimen de inspección de trabajo en los establecimientos militares se halla contenido y desarrollado en el RD 2205/1980, cuya vigencia en este punto ha sido confirmada en fechas recientes por el propio legislador[11]. A la vista de todo este cuadro normativo puede sistematizarse la situación jurídica que existe al presente en materia de fiscalización del cumplimiento de normas laborales respecto del PCNF.

1. Atribución competencial genérica en favor de órgano específico e interno.

Sumamente importante es que, en línea con la tradición existente sobre el particular, se atribuye a un órgano del propio Ministerio de Defensa la competencia fiscalizadora prototípica de la IT respecto del PCNF, produciéndose un auténtico desplazamiento o sustitución al respecto[12]. A semejanza también de cuanto sucede con la IT se admite que tal Sección Laboral, en el desempeño de

---

[11] Así se confirma además por la reciente Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, que remite al RD 2205/1980 para todo lo concerniente "sobre organización y competencia de la autoridad laboral e Inspección de Trabajo en el ámbito de la Administración Militar" (disp. adic. novena, apart. 2).

[12] El art. 75.4 del RD 2205 atribuye a la referida la Sección Laboral "la inspección respecto de la aplicación y cumplimiento de las disposiciones legales en materia de condiciones de trabajo, Higiene y Seguridad en el mismo, pudiendo realizar, por propia iniciativa o a virtud de petición o denuncia las visitas necesarias, dando cuenta a la Superiordad de las infracciones que observe".

El laudo dictado por el Tribunal Arbitral a que se refiere el art. 102 RD 2205/1980 (vid. Resolución 5 mayo 1983, núm. 111/14001) instaba al Ministerio de Defensa la adopción de las medidas conducentes a la puesta en práctica de la inspección en materia de seguridad e higiene prevista en el art. 75.4 RD. Ha de tenerse en cuenta a este respecto la competencia atribuida a los representantes de personal por el art. 80.4.3 de dicho Real Decreto.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

sus funciones podrá realizar, por propia iniciativa o a virtud de petición o denuncia las visitas necesarias, dando cuenta a la Superioridad de las infracciones que observe.

La cuestión no sólo se aborda al determinar las competencias que posean las Secciones Laborales, sino que se reitera -en términos de práctica remisión- al determinar cuál sea la Autoridad Laboral en las Fuerzas Armadas[13]. Asimismo, de manera indirecta, reaparece esta aversión a intervenciones fiscalizadoras externas cuando se regula el procedimiento laboral, ya que el art. 73.2.a establece la imposibilidad de practicar diligencia alguna dentro de los recintos militares, buques o aeronaves de guerra, sin el previo conocimiento y autorización de la autoridad militar[14].

La actuación de la Sección Laboral abarca cuantas competencias asume la Inspección de Trabajo en la esfera civil; en este sentido, resulta especialmente esclarecedor el preámbulo del propio Real Decreto: "el texto del presente Real Decreto [...] sustituye las referencias a la autoridad laboral y a la Inspección de Trabajo por las relativas a las Direcciones de Servicios y Secciones Laborales de los correspondientes Cuarteles Generales y del órgano Central de la Defensa".

En ocasiones los Tribunales y órganos administrativos han sido interrogados sobre la legitimidad de esta especialidad, máxime a la vista de su amplitud pues afecta indiscriminadamente a todo este colectivo de trabajadores, y en base a ese dato los trabajadores han advertido en el particular una vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación; sin embargo ha podido constatarse

---

[13] En el art. 77, el único del capítulo IX ("De la Autoridad Laboral dentro de las Fuerzas Armadas") se contiene un número 4 que se limita a advertir que "la Inspección de Trabajo en los Establecimientos Militares se llevará a cabo conforme a lo dispuesto en el número cuatro del artículo setenta y cinco".

[14] Al respecto, ténganse en cuenta las previsiones contenidas en los arts. 137.2 y 141.2, sobre procesos de clasificación profesional y accidentes de trabajo, en los que se exige informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

que tanto en las Administraciones públicas cuanto el orden jurisdiccional social han eludido pronunciamiento sobre el fondo; el último, porque lo considera una cuestión administrativa[15], los primeros porque una cuestión de esa trascendencia excede de su competencia[16].

2. Atribución competencial específica en materia de Riesgos Laborales.

El apartado 3º del art. 57.3 del RD 2205 -rubricado "Higiene y Seguridad en el Trabajo"- establece que "La Dirección de cada Establecimiento asumirá las funciones que la legislación general atribuye a los Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo *y las Secciones Laborales vigilarán el cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre la materia*[17].

---

[15] Así, en SSTSJ Valencia 18 diciembre 1992, 11 marzo 1993 y 8 julio 1993; Madrid 31 enero 1991 y 12 mayo 1993 se razona que "es evidente que dada la naturaleza exclusivamente administrativa de la cuestión debatida, establecer si es la Inspección de Trabajo o el órgano Militar el que debe conocer de las denuncias, no puede el Orden Jurisdiccional laboral resolverlo por caer fuera de su competencia, sin que el derecho fundamental alegado en la demanda afecte a los derechos laborales a que se refieren las denuncias, sino a los derechos administrativos procedimentales, atribuyendo su conocimiento al órgano administrativo que corresponda".

[16] La Inspección se declara incompetente según disponen, con claridad, los preceptos estudiados, y "la posible nulidad de pleno derecho que postula el Comité de Empresa respecto del RD 2205/80, por entender que conculca el principio constitucional de igualdad ante la Ley, es cuestión que no puede pretenderse en este Centro Directivo y que en su caso pudieran plantear los interesados al amparo de la Ley 62/78, de Protección Jurisdiccional de los Derechos fundamentales de la persona" (Cfr. resolución de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de 19 de diciembre de 1988, en criterio mantenido por la de 8 de mayo de 1989).

[17] Con anterioridad a esta normativa, cfr. art. 3 de la Ley 39/62, de 21 de julio, ordenadora de la Inspección de Trabajo; art. 2 D. 2122/1971, de 23 de julio; art. 5 de la Ley 8/1988 de Infracciones y Sanciones; por otro lado, el art. 14 del Convenio 81 de la O.I.T. y el art. 14 de la Ley 39/1962 establecen que se han de notificar a la Inspección los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales con el fin de que ésta pueda desarrollar los cometidos de control y vigilancia de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo en los centros de trabajo. Esta notificación se hará a través de la autoridad laboral, la cual dará traslado de los partes de accidentes de trabajo y enfermedad profesional que le sean presentados a la Inspección conforme a lo que dispone la Orden de 13 de octubre de 1967 que regula la prestación de incapacidad

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Además de la atribución general que el RD 2205 realiza en materia de "Higiene y Seguridad" en favor de las Secciones Laborales (art. 74.4), deben destacarse las previsiones que sobre los establecimientos militares se contienen en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales:

- La descripción de su ámbito aplicativo conduce a preconizar que el PCNF cae dentro del mismo, ya que sus propias prescripciones y normas de desarrollo "serán de aplicación tanto en el ámbito de las relaciones laborales reguladas en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, como en el de las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal civil al servicio de las Administraciones Públicas, con las peculiaridades que, en este caso, se contemplan en la presente Ley o en sus normas de desarrollo" (art. 3º).

- Lo que sucede es que al legislador no se le ha pasado por alto que el PCNF está sujeto a un régimen de fiscalización y organización bien peculiar, por cuyo mantenimiento se ha inclinado, de manera que "en los centros y establecimientos militares[18] será de aplicación lo dispuesto en la presente Ley, *con las particularidades previstas en su normativa específica*" (art. 3.3).

---

laboral transitoria en el Régimen General de la Seguridad Social y la Orden de 16 de diciembre de 1987 que establece nuevos modelos para la notificación de accidentes de trabajo y se dan instrucciones para su notificación y tramitación (esta última de aplicación en lo que no se oponga a lo previsto en la Ley 31/1995 de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y hasta que se dicten los Reglamentos a los que se hace referencia en el art. 6 de esa Ley, cuya entrada en vigor se dispuso al término de tres meses tras su publicación en el B.O.E., acaecida esta última el 10 noviembre de 1995 (núm. 269).

Por último, en los procesos por accidentes de trabajo, según preceptúa el art. 141.2 LPL, el Juez, antes de la celebración del juicio, deberá interesar de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social, si no figurase ya en los autos, informe relativo a las circunstancias en que sobrevino el accidente, trabajo que realizaba el accidentado, salario que percibía y base de cotización.

[18] De modo pertubador, diferencia entre "centros" y "establecimientos" militares.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Por su lado, la Disposición Adicional novena, después de autorizar al Gobierno para adaptar las normas de los Capítulos III y V[19] "a las exigencias de la defensa nacional, a las peculiaridades orgánicas y al régimen vigente de representación del personal en los establecimientos militares"[20], mantiene, de modo explícito, la vigencia de las disposiciones "sobre organización y competencia de la Autoridad Laboral e Inspección de Trabajo en el ámbito de la Administración Militar contenidas en el RD 2205/1980" (apartado núm. 2)[21].

Sobre lo expuesto interesa resaltar que la Ley no menciona, al delinear su ámbito de aplicación, la relación laboral del "personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares" sino a "los centros y establecimientos militares"[22]. Por tanto, aunque una de las principales novedades

---

[19] El primero de los mencionados regula los derechos y obligaciones de los trabajadores en orden a establecer un adecuado nivel de protección de su salud frente a los riesgos derivados de las condiciones de trabajo, mientras que el segundo se refiere a lo concerniente a la consulta y participación.

[20] En ese sentido, ya la Exposición de Motivos adelantaba el contenido de la norma: "la Ley prevé su adaptación a las características propias de los centros y establecimientos militares".

Por otro lado, como se sabe, la Ley transpone al Derecho español la Directiva 89/391/CEE, relativa a la aplicación de las medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, que contiene el marco jurídico general en el que opera la política de prevención comunitaria. Su art. 2.° ("Ambito de aplicación") prevé la inaplicación de la Directiva, "cuando se opongan a ello de manera concluyente las particularidades inherentes a determinadas actividades específicas de la función pública, por ejemplo, en las Fuerzas Armadas ...". Desde luego, bajo la perspectiva de la claridad hubiese convenido la mención expresa a este colectivo entre la relación de exclusiones, sólo deducible de que las referencias en materia de inclusiones se realizan al "personal civil al servicio de las Administraciones Públicas".

[21] Sorprendentemente, este apartado continúa refiriéndose a la Disposición Final Séptima del Estatuto de los Trabajadores pese a que, como es conocido, no tuvo sitio en la refundición realizada por el RDLeg. 1/1995, de 24 de marzo. Seguramente, se trata de un *lapsus* inadvertido en la fase de tramitación parlamentaria y propiciado por la cronología del Proyecto de Ley, sobre el que operó de manera sobrevenida la citada refundición.

[22] Por el contrario, tal y como reiteradamente se ha señalado, sí hace referencia a las "relaciones laborales reguladas en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores", como a las "de carácter administrativo o estatutario del personal civil al servicio de

UNIVERSIDAD DE MURCIA

de la LPRL consiste en su aplicación en el ámbito de las Administraciones Públicas[23] (razón por la cual no solamente posee el carácter de legislación laboral sino que constituye, en sus aspectos fundamentales, norma básica del régimen estatutario de los funcionarios públicos, dictada al amparo de lo dispuesto en el art. 149.1.18ª de la Constitución[24]), entendemos que por lo que respecta a los funcionarios civiles de la Administración Militar habrá que estar a las previsiones contenidas en la disposición adicional novena, apartado 1, que exige la adaptación de la Ley "a las exigencias de la defensa nacional, a las peculiaridades orgánicas y al régimen vigente de representación de personal en los establecimientos militares". Ello sin perjuicio de que la referencia del apartado 2 de la mencionada adicional al RD 2205/1980 sólo haya que entenderla referida al "personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares".

Como se observa, hay una expresa salvedad hacia la peculiar fiscalización que del cumplimiento de las normas laborales ha existido habitualmente en el ámbito de relaciones que consideramos, pero también se

---

las Administraciones públicas". En ambos supuestos, la referencia se dirige hacia los sujetos y no al ámbito en el que el trabajo se presta. Igualmente, cuando para excluirla menciona a la "relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar", utiliza como criterio la identidad del trabajador.

[23] Paralelamente, se amplía el ámbito de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y, así, en el borrador de nueva Ley ordenadora de la Inspección, abarca "Los centros de trabajo de las Administraciones Públicas respecto a la normativa de prevención de riesgos laborales en cuanto al personal sujeto a relación de carácter jurídico-administrativa o estatutaria". Al respecto, recuérdese que la Ley 39/1962, ordenadora de la Inspección de Trabajo, dispone en su art. 2.2 que "la Inspección se refiere a las personas naturales y jurídicas *en cuanto a las obligaciones y derechos que les atribuye la legislación de Trabajo, Seguridad Social, Migración y Empleo*". De igual forma, los arts. 2 y 5 de la Ley 8/1988, de 7 de abril, sobre Infracciones y Sanciones de Orden Social, establecen que los sujetos responsables de las infracciones laborales son los empresarios en la relación laboral, en los términos del art. 1.2 ET, lo cual excluye de responsabilidad a los trabajadores por cuenta propia y a los que están ligados mediante una relación de Derecho Administrativo.

[24] Sin más exclusiones que las correspondientes, en el ámbito de la función pública, a determinadas actividades de policía, seguridad, resguardo aduanero, peritaje forense y protección civil (art. 3.2).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

advierte algo más, porque la LPRL salva la vigencia de las normas sobre "competencia" de la IT (esto es, de las Secciones Laborales) contenidas en el RD 2205, lo que equivale a una especie de "congelación" de las mismas, que de entenderse en sentido literal podría conducir a un absurdo anquilosamiento del tratamiento de la salud laboral para el PCNF. Dicho de otro modo: puede tener sentido que las competencias de la IT sean asumidas por un órgano de la propia Administración Militar, pero no que las mismas se mantengan con el contenido que tenían en 1980 (en realidad, bastante antes); una cosa es la sustitución en las tareas propias de la IT y otra que además se recorten sus dimensiones.

3. Valoración del sistema fiscalizador existente.

Bastante paradójico es que un órgano dependiente de organismo público controle los propios incumplimientos en materias laborales; pero -si se piensa- tal impresión se debe al inevitable contraste con lo acaecido respecto de los trabajadores ordinarios; fenómenos similares pueden encontrarse en otros muchos ámbitos de la Administración (policías que investigan a otros, Inspectores de Trabajo que fiscalizan aspectos laborales de empleados del Inem, etc.), aunque quizá en el presente caso todo resulta más llamativo al depender la evicción y represión de un incumplimiento de su mismo causante.

Al margen lo anterior, puede convenirse que en este caso sí se aprecian con claridad los móviles del excepcional régimen fiscalizador, sin que se hayan detectado resoluciones críticas o contrarias a los términos descritos en los Tribunales de lo Contencioso o en la propia IT; de hecho, avala esta postura el encontrarla recogida en términos similares por los ordenamientos de países muy próximos al nuestro, como Francia, cuyo *Code du Travail*, cuando están en juego los intereses propios de la Defensa Nacional, atribuye al Ministro del ramo la designación específica de los funcionarios que han de llevar a cabo la fiscalización sobre el cumplimiento de las disposiciones laborales[25]. Sin embargo,

---

[25] Art. L. 611-2 Code du Travail: "Pour les établessiments de l'Etat dans lesquels l'intérêt de la défense nationale s'oppose a l'introduction d'agents étrangers au service, l'exécution

UNIVERSIDAD DE MURCIA

conviene tener presente lo que sigue:

1º) Una actuación de la IT con atribuciones similares a las que posee respecto de cualquier otra empresa (y sus trabajadores) sí podría colisionar, en determinados casos, con los intereses de la Defensa Nacional.

2º) La exclusión, adicionalmente, no posee los problemas de eventuales desajustes entre mandato legislativo habilitante y preceptos reglamentarios, toda vez que se basa en lo querido por la Ley 39/1962 y ha sido parcialmente confirmada por la LPRL de 1995.

3º) Sin embargo, desde una óptica teleológica y de racionalidad, es también evidente que respecto de determinadas materias (régimen económico, horarios y descansos, etc.) y categorías profesionales o actividades desempeñadas (personal de cocina y jardinería, etc.) resulta cuestionable que la Defensa Nacional pudiera padecer o peligrar a consecuencia de la actuación llevada a cabo por la IT, la cual actúa respecto de otros empleadores de naturaleza pública sin que hayan encontrado obstáculos insalvables para ello.

4º) En definitiva, no parece que el tenor del RD 2205 en este punto, pese a su desmesurada posición, pueda impugnarse por haber incurrido en exceso; en parte porque contempla materias ajenas al ET y en parte porque se apoya en previsiones con rango de Ley. Sí cabe, no obstante, postular una exclusión de actuaciones a cargo de la IT que se refiera sólo a supuestos y sujetos en los que la conexión con los intereses de la Defensa Nacional exista, sometiéndose en el resto de temas a las reglas sobre fiscalización de Administraciones Públicas, sean éstas particulares o compartidas con todos los empleadores.

---

des dispositions du livre II du présent Code est exclusivement confiée aux agents désignés a cet effet par le ministre chargé de la défense nationale".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

2. OTRAS COMPETENCIAS PROPIAS DE LA INSPECCION DE TRABAJO.

Al igual que las competencias de la IT van mucho más allá de las fiscalizadoras, también la Sección Laboral titulariza atribuciones diversas a las de control de la aplicación y cumplimiento de las correspondientes previsiones. Entre éstas poseen especial relieve las de asesoramiento/informe, que aparecen reguladas de modo disperso a lo largo de todo el RD, si bien con carácter general puede afirmarse que en todo caso la Sección Laboral ha de emitir dictamen con carácter obligatorio antes de que la Autoridad Laboral militar adopte una serie de decisiones que se consideran equiparadas a resoluciones emanadas de la Autoridad Laboral[26].

A fin de contar con una visión global de los casos en que se exige una intervención dictaminadora de las Secciones Laborales se ofrece el siguiente cuadro de supuestos; aunque aquí se ha optado por traerlos también a colación, debe advertirse previamente que en muchos casos es abiertamente errónea la identificación de su informe con el propio de la IT, ya que recae en el seno de un proceso conducente a producir una decisión meramente empresarial.

1°) Supuestos relacionados con los cometidos profesionales.

En el art. 15 RD 2205 ("Clasificación por la función"), se afirma

---

[26] La Sección Laboral deberá emitir obligatoriamente dictamen en todas aquellas ocasiones en las que la Administración militar actúe como Autoridad Laboral, de manera que su campo de actuación en esta parcela concreta habrá de circunscribirse a la de la propia actuación de la Administración militar en su condición de Autoridad Laboral, corolario que se desprende de la contemplación conjunta de los artículos 75.3 y 77; el primero establece que las Secciones Laborales deberán emitir dictamen "con carácter obligatorio, y sin perjuicio de lo establecido en otros artículos" del Decreto, en todas cuantas resoluciones adopte la Administración militar referidas a los "asuntos" enumerados en el mismo, y el segundo considera "en todo caso", como resoluciones de la Autoridad Laboral militar "todas las que se refieran a los asuntos comprendidos en el artículo setenta y cinco, número tres, del presente Decreto". Esto es, concluyendo: en todo caso esas resoluciones se considerarán como adoptadas por la Autoridad Laboral militar y, por consiguiente, la Sección Laboral deberá emitir dictamen con carácter preceptivo.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

que cualquier duda respecto de la aplicación de las normas precedentes "se someterá por los jefes de establecimiento a la dirección de servicios de la que dependan, que resolverá previo informe de la correspondiente sección laboral". De este modo, la subsunción de los cometidos realizados por un trabajador en determinada categoría profesional, así como la opción por una u otra en los supuestos de polivalencia funcional requieren de esa intervención, otrora claramente emparentada con la llevada a cabo por la IT al hilo de los procedimientos de clasificación profesional, cuya atribución a la Autoridad Administrativa ya no puede considerarse vigente.

En otros temas emparentados con los anteriores se prescribe idéntica intervención informante de la Sección Laboral; lo que sucede es que también aquí se produce un desfase o desajuste entre lo significado inicialmente por la atribución y su actual papel, toda vez que la elaboración de plantillas o escalafones y su eventual modificación ya no debe de supeditarse por la empresa a una homologación o aprobación administrativa. Inevitablemente, las mútiples vertientes que la Administración Laboral ofrece permite "reconducir" el valor tanto de los informes previos a la decisión cuanto de ésta misma: pensamos que lo acaecido en materia de declaración de trabajos tóxicos, penosos y peligrosos es predicable, *mutatis mutandis*, a este ramillete de competencias informativas y resolutorias, que no han de contemplarse como emanadas de la IT y la Autoridad Laboral (*rectius*, de sus sucedáneos en el ámbito del PCNF) sino de la Administración Militar en cuanto empresario[27].

---

[27] En el art. 16 se dice que para proceder a la confección de los cuadros numéricos, la dirección del establecimiento formulará la oportuna propuesta que se elevará a la Dirección de Servicios que proceda, la que, previos los asesoramientos que estime oportunos e informes de los correspondientes servicios económicos *y sección laboral,* la someterá a la aprobación ministerial (número 2). En el apartado 3 se prescribe que "aprobado un cuadro numérico, cualquier propuesta de modificación del mismo requerirá la tramitación prevista en el apartado anterior".

En el apartado 3 del art. 17 se establece que tanto los cuadros de clasificación como las fichas-matrícula se confeccionarán por la dirección del establecimiento, remitiéndose en triplicado ejemplar a la Dirección de Servicios para su aprobación, *previo informe de la sección laboral...".*

UNIVERSIDAD DE MURCIA

2º) Aspectos retributivos.

Una cuestión importante (y que ha provocado numerosos litigios durante los últimos años) se refiere a la concesión de los complementos salariales por realización de trabajos tóxicos, penosos o peligrosos. El RD 2205 parte de que con carácter general la competencia corresponde a la Autoridad Laboral, de modo que la decisión adoptada al respecto por la Administración Militar la hace preceder de informe similar al de la IT, evacuado en nuestro caso por la sección laboral[28].

Superada -por inconstitucional, conforme a reiterada jurisprudencia- esa construcción, las reglas particulares para el PCNF pueden haber asumido un "fin alternativo" al originario, convirtiendo en más fundada y razonada la decisión asumida por la empresa, pues no parece que la consecuencia de la referida doctrina legal unificada hubiera de ser la de entender implícitamente abrogadas las normas que exigen esta intervención de las Secciones Laborales, por más que la resolución existente al final del proceso carezca del valor propio de las dictadas por la Autoridad Laboral.

3º) Supuestos relacionados con el tiempo y lugar de trabajo.

Diversas decisiones prototípicamente incardinadas en el poder de dirección empresarial y referidas a la fijación del horario, realización de horas extraordinarias y similares han de adoptarse una vez que ha intervenido, podría decirse que en funciones asesoras, la Sección Laboral[29]; exactamente lo mismo

---

[28] A tenor del art. 29, "Las propuestas de concesión de la bonificación expresada [trabajos tóxicos, peligrosos o excepcionalmente penosos] se elevarán por la Jefatura del establecimiento a la Dirección de Servicios de la que dependa, la que, previo informe de los servicios económicos *y de la sección laboral* [...], la elevará a la Subsecretaría de Defensa para la oportuna resolución" (apartado 2.e).

[29] Así, en el art. 33 ("Jornada") se dispone que "El horario de trabajo que, a propuesta de las Direcciones de Servicios y *previo informe de sección laboral*, ..."; en el art. 34.5 ("Horas extraordinarias") puede leerse que "Los establecimientos para disponer el trabajo en horas extraordinarias habrán de obtener la necesaria autorización superior, *que habrá de ser*

UNIVERSIDAD DE MURCIA

cabe afirmar respecto de las solicitudes de traslado presentadas por los trabajadores[30].

4º) Modificaciones sustanciales.

En materia de modificaciones sustanciales, los cambios introducidos por Ley 11/1994 en el art. 41 ET hacen que también el RD 2205 haya perdido el referente a partir del cual se dispuso que la decisión adoptada sobre el particular por la Administración Militar fuere precedida de una intervención de las Secciones Laborales, llamativamente de carácter dirimente[31].

5º) Suspensiones del contrato de trabajo.

A semejanza de lo dispuesto en el ET respecto de trabajador que falta frecuentemente a su actividad como consecuencia del desarrollo de funciones públicas y se admite que el empresario pueda optar por imponer una suspensión contractual, en el RD se atribuye a la Administración Militar ese derecho, pero se hace intervenir -dictaminando- a la Sección Laboral, en función que no pensamos haya de identificarse con otra equivalente de la IT respecto de trabajadores

---

previamente informada por la sección laboral" (núm. 5)

[30] El Apartado d) del art. 39 -"Traslado a solicitud del interesado"-, dispone que "El personal trasladado no podrá solicitar nuevo traslado hasta transcurrido un año desde la concesión del anterior, salvo que concurran circunstancias excepcionales, que serán apreciadas discrecionalmente por la superioridad, *oída la sección laboral...*".

[31] Conforme al art. 44 -"Modificación de las condiciones de trabajo"-, "La dirección de los establecimientos, cuando existan probadas razones técnicas, organizativas o productivas, podrá acordar modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo que habrán de ser aprobadas por la Dirección de Servicios de la que cada Establecimiento dependa, *de acuerdo con lo informado por la Sección Laboral correspondiente*".

Cfr. lo dispuesto en el art. 41 ET (1980) y el derogado art. 2.3 RD 696/80, de 14 de abril, para la aplicación del ET a los expedientes de modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo y de suspensión y extinción de las relaciones de trabajo; en la actualidad, tras la reforma operada por la Ley 11/1994, de 19 de mayo, las modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo no precisan ser confirmadas por la Autoridad Laboral (vid. art. 137 bis LPL); se mantiene en el artículo 25 RD 46/96 la participación de la Inspección en supuestos de traslado colectivo.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

ordinarios[32]; idénticas apreciaciones valen para la excedencia voluntaria o forzosa[33].

6º) Extinción del contrato de trabajo.

No procede aquí un tratamiento profundo del modo en que la Administración Militar pueda proceder a la reducción de plantilla, sino tan sólo significar que el art. 53 del RD prevé para el supuesto de extinción del contrato de trabajo "por supresión o reducción de cuadros numéricos" -equivalente a la extinción "por causas tecnológicas o económicas y fuerza mayor del ET 1980-[34], el informe de la Sección Laboral con carácter previo a la extinción, que habrá de ser acordada por el Ministro de Defensa o Autoridad en quien delegue[35]; se sustituye, así, el informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que, con carácter preceptivo, ésta debía emitir, a petición de la autoridad laboral[36] y

---

[32] Conforme al art. 36 del RD 2205 ("Permisos"), "El trabajador, ..., podrá faltar al trabajo con derecho a remuneración ...Por el tiempo indispensable.... Cuando el citado cumplimiento suponga la imposibilidad de la prestación del trabajo debido en más del veinte por ciento de las horas laborales en un período de tres meses, la dirección del establecimiento, oída la sección laboral, podrá pasar el trabajador afectado a la situación de excedencia forzosa regulada en el artículo cuarenta y ocho" (aptdo. 1.d).

[33] Véase el art. 47 ("Excedencia voluntaria"): "La excedencia y el reingreso, cuando proceda, se concederá por la Dirección de Servicios de la que dependa el establecimiento, *previo informe de la sección laboral..."* (aptdo. 4). En el art. 48 ("Excedencia forzosa") se dice que "La reducción temporal del personal se acordará por la Dirección de Servicios de la que el establecimiento dependa, *de acuerdo con la sección laboral..."* (aptdo. 4.c).

[34] En la actualidad, como se sabe, el régimen de estos despidos se regula en los arts. 51 ("Despido colectivo"), y 52 ("Extinción del contrato por causas objetivas") del Estatuto de los Trabajadores (Texto Refundido).

[35] Art. 53 "Extinción por supresión o reducción de cuadros numéricos". Apartado 1: "La extinción del contrato por supresión o reducción del cuadro numérico de un establecimiento, previa propuesta de la Dirección de Servicios de la que aquél dependa, cursada por conducto reglamentario, habrá de ser acordada por el Ministro de Defensa o Autoridad en quien delegue, previo informe de la sección laboral".

[36] Cfr. art. 51.6 ET (1980) y art. 15 RD 696/80, de 14 de abril, en que así se exigía, manteniéndose en el actual art. 9.1 RD 46/96. En la actualidad, tal requisito viene configurado "con carácter preceptivo" por el art. 51.3 ET, debiendo ser emitido "en el

UNIVERSIDAD DE MURCIA

nuevamente el papel polivalente de la Administración Militar (como empresario que adopta la decisión de despedir; como Autoridad Laboral que la aprueba; como órgano especializado que informa el expediente administrativo) aparece al hilo de una importantísima cuestión.

Con menor intensidad (informe no vinculante) también se requiere la intervención de la Sección Laboral con carácter previo a la adopción de la decisión de despedir por causas disciplinarias a un trabajador[37].

7º) Procedimientos administrativos y judiciales.

También sin necesidad de extendernos en detalles ahora sobre el modo en que los trabajadores puedan reclamar los que entiendan sus derechos laborales, debe de resaltarse que la Sección Laboral participa -a veces de forma reiterada a lo largo de un mismo asunto- necesariamente en el trámite de resolución de una petición[38].

---

improrrogable plazo de diez días". Debe apuntarse, no obstante, que tras la reforma del ET, aquellos despidos fundados en *causas económicas, técnicas, organizativas o de producción*, que, aun siendo varios, no alcancen los umbrales fijados por el art. 51, dentro del período de noventa días, no constituyen despido colectivo, sino *despidos individuales por causas objetivas* (art. 52-c ET), no sujetos a control administrativo previo sino a control judicial a posteriori.

[37] El art. 67 del RD ("Despido disciplinario") dispone en su apartado 1 que "El contrato de trabajo podrá extinguirse por resolución de la Dirección de Servicios de la que dependa el establecimiento, previa la instrucción del oportuno expediente *e informe de la sección laboral...*".

[38] El apartado 3 del art. 72, sobre la "Vía administrativa", dispone que "La Jefatura del establecimiento nombrará un instructor... El expediente ... será ... elevado , con el informe de la jefatura del establecimiento respecto de los hechos a la Dirección de Servicios, que adoptará su resolución, *previo informe de la sección laboral*", y el apartado 4 añade que "Contra la mencionada resolución podrá formularse recurso de alzada ante el Ministro de Defensa en el término de veinte días, cuya resolución, *previo informe de la sección laboral*, agotará la vía administrativa".

Conforme al art. 73 RD 2205 ("Procedimiento laboral"), "Admitida la demanda a trámite, la Magistratura *recabará del Ministerio de Defensa,* que lo cumplimentará en el plazo de quince días, el expediente instruido y cuanta otra información considere procedente, y seguirá la tramitación, que corresponda conforme a la Ley de Procedimiento Laboral [...]".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

3. REFERENCIA A LAS PERSPECTIVAS DE FUTURO.

Desde que se aprobaran las normas reguladoras de la Inspección de Trabajo determinando que la actividad en el interior de los establecimientos militares quedaba fuera de su radio de acción ha pasado mucho tiempo, tanto si se toma como punto de referencia a las previsiones originarias (casi una centuria) cuanto a las vigentes (la Ley de la Inspección de Trabajo de 1962). El dato importa no por sí mismo, sino porque en el ínterin se han producido notabilísimos cambios en el organigrama administrativo-laboral y en el todo ordenamiento jurídico, en particular por cuanto refiere al modo en que las Administraciones Públicas quedan sometidas al mismo.

Pese a todos los cambios experimentados en nuestro ordenamiento (papel constitucional de las FF.AA., competencias y actuaciones de la Administración Laboral, sujeción al ordenamiento jurídico de los empleadores públicos en cuanto tales, remodelación competencial y orgánica de la Inspección de Trabajo, etc.) se mantiene inalterable la especialidad consistente en excluir de la competencia funcional de la Inspección de Trabajo la actividad desarrollada en establecimientos militares.

No obstante, la obsolescencia de algunas previsiones sobre el particular, por más que se encuentran formalmente vigentes, resulta incuestionable y por ello es lógico el que exista el propósito institucional de actualizarlas; a lo largo del proceso de elaboración de la presente Memoria hemos tenido ocasión de conocer varios Proyectos normativos que inciden sobre el tema, y, aunque finalmente ninguno haya prosperado y la apertura de una nueva legislatura abra un mar de incertidumbres acerca de la suerte que puedan correr tales tentativas, se ha considerado conveniente realizar una referencia a los más recientes de ellos, en cuanto indicativos sobre las tendencias reguladoras asumidas en los órganos llamados a modificar el vigente cuadro regulador.

* Son múltiples los Anteproyectos de Ley reguladora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que se han conocido en los años

UNIVERSIDAD DE MURCIA

precedentes; en 1995 circuló el último de los conocidos hasta la fecha, al parecer remitido a informe de los interlocutores sociales y abortado luego por circunstancias externas a su propio contenido.

El texto, al igual que sucediera en la Ley 39/1962, no excluye expresamente del ámbito aplicativo o competencial de la inspección a los establecimientos militares; sin embargo, su referencia a que se exceptúan de cuanto en él se dispone "los centros de trabajo, establecimientos, locales e instalaciones que a la entrada en vigor de la Ley estén excluídos por norma legal o reglamentaria o aquellos que puedan excluirse, por razones de interés general o por otros fines públicos que así lo justifiquen fundadamente, mediante Ley del Estado o de las Comunidades Autónomas", conduce a resultado similar.

De este modo, bastan las previsiones del RD 2205 para mantener el *statu quo* y neutralizar la eventual actuación inspectora en el campo del PCNF, a las que se sumarían transitoriamente las propias del Decreto desarrollador de la Ley 39/1962, ya que -conforme al Proyecto- el legislador, una vez más, vuelve a utilizar la técnica de la que ya hizo gala en la, hoy todavía vigente, Ley Ordenadora de la Inspección de Trabajo, al mantener vivas las disposiciones reglamentarias hasta tanto no sean dictadas las pertinentes normas de desarrollo de la Ley.

Aunque de cara al futuro el Proyecto aportaba un importante elemento doblemente innovador, al exigir que la exclusión respecto del campo aplicativo viniera establecida a través de norma con rango de Ley, dando al tiempo entrada a las Comunidades Autónomas[39] a la hora de marcar esa frontera excepcional, lo cierto es que hay grandes dosis de continuismo en esa actitud, que se basa en la consolidación de las excepciones existentes, cualesquiera que fueren sus motivos y soportes formales. La misma actitud podía advertirse en materia de

---

[39] Sin duda, esta posibilidad se basa en la conocida doctrina constitucional para la cual sólo es "laboral" (atribuída en exclusiva su aprobación al Estado) aquella legislación que discipline derechamente el contenido del contrato de trabajo y no los aspectos periféricos; por todas, véase la STC 35/1982 de 14 de junio.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

colaboración por parte de las Entidades de Derecho Público y sus servidores con la Administración Pública[40].

* También debe de traerse a colación el "Borrador del anteproyecto de nuevo decreto regulador de la prestación de trabajo del personal civil no funcionario dependiente de Establecimientos militares"[41].

El texto consultado mantiene en parecidos términos a los hasta ahora examinados en el RD 2205 el régimen de inspección de trabajo en los establecimientos militares, atribuyendo a la propia Administración militar las competencias propias de la Inspección de Trabajo, aunque con algunas matizaciones o innovaciones de interés:

- Primeramente, se actualizan los datos referentes a la imbricación del órgano encargado de tales cometidos dentro de la propia Administración militar que, por otro lado, sigue siendo el mismo, esto es, la Sección Laboral: "Dependiente de la Dirección General de Personal bajo la responsabilidad de un Oficial Superior del Cuerpo Jurídico Militar Común de las Fuerzas Armadas e integrada por Oficiales Superiores y Oficiales de dicho Cuerpo, la Sección Laboral ejercerá las funciones de Asesoría Jurídica *y las competencias propias de la Inspección de Trabajo".*

- En segundo lugar, a estos últimos efectos, el RD dispone la integración en la mencionada Sección del "personal técnico especialista

---

[40] El art. 6.2 del borrador, establece que "las Administraciones Públicas, Entidades de Derecho Público, autoridades y funcionarios públicos y quienes, en general, ejerzan funciones públicas, deberán proporcionar colaboración y apoyo, cuando les sea solicitada como necesaria para el ejercicio de la función inspectora por los funcionarios de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, así como facilitarles la información de que dispongan *salvo que con arreglo a lo previsto en la Ley, le sea aplicable el secreto de acceso a dicha información".*

[41] El texto, elaborado en el seno del Ministerio de Defensa durante 1994, no parece que haya salido "al exterior", pero se considera altamente ilustrativo de por dónde pueden ir las futuras reformas precisamente teniendo en cuenta cuál es su origen.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

en seguridad e higiene en el trabajo que se determine en la correspondiente plantilla".

- En tercer lugar, y de modo semejante a a lo establecido por la norma reglamentaria vigente, se fijan las líneas generales de actuación de la Sección Laboral en su función inspectora, a saber, "velar por la aplicación y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de condiciones de trabajo, higiene y seguridad en el mismo en la totalidad de los centros y organismos dependientes del Ministerio de Defensa, pudiendo realizar por propia iniciativa o a virtud de petición o denuncia las visitas necesarias dando cuenta a la Autoridad Laboral del Ministerio de las infracciones que observe".

-Y, finalmente, el proyecto incorpora como novedad, al amparo de lo previsto en la Ley 30/1992, la posibilidad de que la Sección Laboral pueda encomendar a la Inspección de Trabajo de la correspondiente provincia, la práctica de aquellas comprobaciones y diligencias que estime oportunas.

* * *

En cualquier caso, *de lege ferenda*, pensamos que -con independencia de los términos que originariamente tuviera la Disposición Final Séptima ET/1980- todas las "especialidades" de la normativa laboral del PCNF deben estar justificadas en razón del interés de la Defensa Nacional, por lo que sólo su existencia debería respaldar el apartamiento de la IT de los establecimientos militares.

Esa justificación podría articularse sobre la idea de que el propio interés de la Defensa y de la Seguridad Nacionales aconsejan que los establecimientos militares no sean inspeccionados por funcionarios extraños a la propia organización militar. Si se repara en la actuación más característica de la IT, la visita a los centros, se comprenderá mejor puesto que el acceso a los establecimientos militares se encuentra seriamente controlado (identificación

UNIVERSIDAD DE MURCIA

previa, orden de detención e incluso agresión frente a quien acceda sin el oportuno permiso, etc.) y surge entonces un conflicto de regulaciones que se resuelve haciendo prevalecer la que se considera preponderante. Asimismo, puesto que es la propia Administración Militar la competente para trazar las líneas maestras sobre las que haya de articularse la Defensa Nacional del País[42], cabe considerar que una fiscalización ajena, siquiera referida a cuestiones laborales, es perturbadora y que el Gobierno, legítimamente, al regular el régimen del PCNF así lo puede acordar.

A veces se pretende que las propias dificultades que entrañaría la Inspección en estos centros aconsejan su exclusión, a semejanza de cuanto sucede en el campo de las relaciones laborales especiales de servicio doméstico[43]. Ello -al margen del acierto en la comparación- plantea la necesidad de clarificar, al menos de futuro, si la exclusión se basa en la conexión con los intereses de la Defensa Nacional del PCNF o en la inconveniencia de que en recintos militares se lleven a cabo actuaciones inspectoras; piénsese que si se opta por el segundo criterio acabarán arrastrándose también a cuantos allí trabajen al margen de su condición personal, como empleados de contratistas, trabajadores de construcciones que se realizan en el interior, etc.

Lo cierto es que se trata de una cuestión estrechamente

---

[42] Conforme al art. 97 CE: "El Gobierno dirige [...] la Administración [...] militar y la defensa del Estado". A tenor de lo dispuesto en la Ley 83/1978, de 28 de diciembre, de funciones de los Organos Superiores del Estado en la Defensa Nacional "la política de defensa, como parte integrante de la política general, determina los objetivos de la Defensa Nacional y las medidas necesarias para conseguirlos [Cfr. art. 4.k de la Ley 6/1980, de 1 de julio, de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y Organización Militar].

[43] A tenor del art. 11 RD 1424/1985, "la acción de control de cumplimiento de la legislación laboral relativa al contrato de trabajo doméstico, a cargo de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, sólo podrá realizarse salvaguardando los derechos a la inviolabilidad del domicilio y al debido respeto a la intimidad personal y familiar". Por su lado, la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales "tampoco será de aplicación a la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar" (art. 3.4; ha de tenerse en cuenta que la Directiva 89/391/CEE excluye de la definición de "trabajador", precisamente a los trabajadores al servicio del hogar familiar).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

emparentada con la determinación del propio ámbito aplicativo de la relación laboral; así parecen haberlo entendido los propios órganos directivos de la Inspección de Trabajo. Así, la contestación del Director General de la Inspección de 1 de diciembre de 1989, motivada por una cuestión planteada por la Jefatura Provincial de Palencia acerca de la posibilidad de inspeccionar "en empresa privada cuyo centro de trabajo está ubicado dentro de un recinto o establecimiento militar vinculado al ejército del Aire ... con ocasión de la ejecución de campaña de inspección de prevención de riesgos del Benceno", reconoce que tal cuestión "ha sido últimamente reiteradamente planteada por diversas Inspecciones Provinciales, así como objeto de consideración y consultas por parte de esta Dirección General", lo que ha dado lugar a una praxis consolidada[44], que a la luz de la normativa también comentada sugiere advertir "una quiebra evidente del ámbito territorial de posible actuación de la Inspección de Trabajo, cuando se plantean denuncias por trabajadores al servicio de empresas o contratistas que desarrollan su actividad en Centro o Establecimientos Militares" y aconseja "que se pongan los hechos en conocimiento" de la Autoridad Militar en cada caso competente "recabando la autorización oportuna para llevar a cabo la investigación".

Con todo, igualmente se constata la inexistencia de "una normativa clara y terminante que determine diáfanamente el alcance del «establecimiento militar»", y, significativamente, se menciona la falta de desarrollo de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, con lo que se sugiere que en la línea de lo previsto en tal norma sería deseable que evolucionara este tema.

Asimismo, no es infrecuente que se relacione la exclusión con la existencia de competencias propias de la Administración Militar en materia de personal, entendiendo que el esquema de atribución de competencias en la Ad-

---

[44] En el documento referido se mencionan las "consultas números 43, 54, 64 y 80 del Documento "Consultas emanadas por la Dirección General en 1988, criterios interpretativos y de actuación".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

ministración militar impide la actuación de la Inspección de Trabajo[45], aunque la verdad es que argumentos similares valdrían -en mayor o menor medida- respecto de todo el personal dependiente de Administraciones Públicas.

Al permanecer el control en manos de organismos dependientes del propio Ministerio de Defensa, es evidente que en el supuesto en que se detecte una infracción de normas laborales la Autoridad Militar, en su condición de Autoridad Laboral, dif´cilmente va a imponer sanciones pecuniarias a los establecimientos militares[46]. Sin embargo, existen otras técnicas adecuadas para evitar que las infracciones de referencia pasen completamente desapercibidas o se queden "en nada", lo que sucede es que las mismas tampoco acaban de comprenderse muy bien cuando quien las ha de poner en marcha es la propia

---

[45] En ese sentido, la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, dispone la vigencia de las disposiciones sobre organización y competencia de la autoridad laboral e Inspección de Trabajo en el ámbito de la Administración Militar contenidas en el RD 2205/1980. Al respecto, debe recordarse que mientras en la esfera civil el papel de la Autoridad Laboral ha sido asumido por el Ministerio de Trabajo o por órganos paralelos de ciertas Autonomías cuando han asumido tales competencias, en la esfera militar esa autoridad está representada por las llamadas "Direcciones de servicios" incardinadas en la Administración Militar, cuyas instancias superiores detentan facultades resolutivas en alzada (cfr. art. 72.4). En la actualidad, es la Secretaría de Estado de la Administración Militar, o, en su caso, la Dirección General de Personal Civil, quien tiene atribuida la condición de Autoridad Laboral en el Ministerio de Defensa. Sobre este particular, vid. Orden 23/86, de 13 de marzo (atribuye las competencias de las Direcciones de Servicios a la Dirección General de Personal del Departamento) y RD 135/1984, de 27 de enero (reestructura el Ministerio de Defensa, integrando dentro de la Subsecretaría de Defensa a la Dirección General de Personal, la cual tendrá a su cargo la preparación y propuesta de la política de personal del Departamento, la dirección de su desarrollo y la coordinación de su ejecución). Con la entrada en vigor de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, sobre medidas para la reforma de la Función Pública, así como del Real Decreto 2169/1984, de 28 de noviembre y Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, dictados en desarrollo de aquélla, se atribuyen las competencias en materia de personal civil a los Ministros, Subsecretarios y Directores Generales de Personal de los Departamentos, desapareciendo, por tanto, las que tenían atribuidas los respectivos Cuarteles Generales. Actualmente, la Dirección General de Personal depende de la Secretaría de Estado de Administración Militar, la cual, por RD 619/1990, asumió las funciones y Centros Directivos que determina el art. 12 del RD 1/1987, y las que las demás normas atribuían a la Subsecretaría de Defensa.

[46] Desde un punto de vista dogmático, ninguna objeción hay a ello; por todos, de manera implícita e indubitada, A. MONTOYA MELGAR, "La responsabilidad de las Administraciones Públicas por incumplimiento...", cit., pág. 17.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Administración responsable de las irregularidades; en tal sentido, la reciente Ley de Prevención de Riesgos Laborales ya aportó alguna de tales técnicas[47].

Como conclusión de este capítulo también desea manifestarse la conveniencia de que las futuras normas reguladoras de la Inspección o del PCNF especifiquen algunas cuestiones de alcance general sobre el modo en que las Secciones Laborales asumen las competencias de la IT (posibilidad de que los trabajadores denuncien ante ella eventuales incumplimientos, amplitud de las prerrogativas, etc.). La exclusión puede estar genéricamente justificada por las razones expuestas; lo que sucede es que -como se anticipó- quizá sería adecuado realizar un "ajuste" más fino de su alcance, de manera que no poseyera un alcance tan amplio y genéricamente delimitado, y por tanto pudiera circunscribirse a los supuestos en que resultase realmente necesaria a los fines de la Defensa Nacional.

---

[47] Cfr. Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, que prevé en el ámbito de las relaciones del personal civil al servicio de las Administraciones Públicas, que las infracciones "serán objeto de responsabilidades a través de la imposición, por resolución de la autoridad competente, de la realización de las medidas correctoras de los correspondientes incumplimientos, conforme al procedimiento que se establezca" (art. 45.1). Dicho procedimiento, en el ámbito de la Administración General del Estado corresponderá al Gobierno, que deberá ajustarse a los principios enumerados por la Ley.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

5. PERSONAL CIVIL NO FUNCIONARIO AL SERVICIO DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LOS ESTADOS UNIDOS EN ESPAÑA

1. INTRODUCCION.

Aunque al hilo de las consideraciones sobre otras previsiones del RD 2205/80 acerca de su ámbito de aplicación ya se ha realizado alguna precisión sobre la forma en que afecte a los trabajadores de las Bases de los Estados Unidos de América en territorio español, conviene un tratamiento particular de este supuesto tan singular. Al efecto, se intenta precisar en qué medida y en virtud de que prescripciones les es aplicable esta normativa especial, y los principales puntos en que su régimen, a su vez, presenta peculiaridades propias.

A. La presencia de Fuerzas Militares de los Estados Unidos de América en España.

Como consecuencia de una política en materia de Defensa que data en nuestro país desde mediados de este siglo, España y los Estados Unidos de América han venido alcanzando una serie de acuerdos en virtud de los cuales se autorizaba al Gobierno de los Estados Unidos a desarrollar, mantener y utilizar para fines militares, juntamente con el Gobierno español, aquellas zonas e instalaciones en territorio bajo jurisdicción española que se conviniera por las Autoridades competentes de ambos Gobiernos como necesarias para los fines pactados[1].

---

[1] Cfr. Convenios para la ayuda, la mutua defensa y ayuda económica de 26 de septiembre de 1953 (B.O.E. 2 octubre, núm 275); Convenio de 6 de agosto de 1970, de Amistad y Cooperación (B.O.E. 26 septiembre, núm. 231); Decreto de 14 de mayo de 1971, núm. 1182 (B.O.E. 7 junio, núm. 135), que dispuso la aplicación de la Reglamentación del personal civil no funcionario de la Administración militar (D. 2525/1967) al personal español que preste sus funciones laborales a las Fuerzas de los Estados Unidos en las instalaciones militares españolas en donde haya sido autorizado el uso y entretenimiento de facilidades para fines militares al Gobierno de los Estados Unidos en todo lo que no resulte afectado por el contenido del citado Decreto; Tratado de Amistad y Cooperación, Acuerdos complementarios y Canjes de Notas de 24 de enero de 1976, Acuerdo de desarrollo, Anexos de procedimiento y Canjes de Notas de 31 de enero de 1976, ratificados por Instrumento de 18 de septiembre, Sección III "Cuestiones Laborales" (B.O.E. 6 noviembre, núm. 267); y RD 144/1981, de 23 de enero (B.O.E. 3 febrero, núm. 29), por el que se dictaron normas de aplicación del RD 2205/1980 al personal español destinado en las instalaciones militares cedidas al Gobierno USA; Orden núm. 166/1981, de 17 de noviembre (B.O.M.º Defensa 21 noviembre, núm. 267), aprobando Normas Laborales Especiales por las que se regularán las relaciones laborales del PCNF en los Establecimientos Militares que presten sus

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En las actualidad, tales relaciones se regulan en el Convenio de Cooperación para la Defensa de 1 de diciembre de 1988[2], realizado bajo las directrices que fueron objeto de aprobación por el pueblo español mediante referéndum en 1986; concretamente, prevé la progresiva reducción del nivel de fuerza autorizado para los EE.UU. de América en las Bases y Establecimientos contemplados en el Convenio. Los países signatarios establecieron las consecuencias de su singular colaboración militar[3] y a fin de administrarla crearon un Comité Permanente, encargado de la necesaria coordinación entre las Partes así como de estudiar y resolver, en su caso, las cuestiones que plantee su aplicación[4].

---

servicios a las Fuerzas USA en las facilidades que tienen otorgadas en España y, por último, Convenio de Amistad, Defensa y Cooperación entre el Reino de España y los Estados Unidos de América de 2 de julio de 1982 y Protocolo de 24 de febrero de 1983, Anejo 2 "Asuntos Laborales" (B.O.E. 20 mayo 1983, núm. 120)

[2] Convenio, Anejos y Canjes de Notas 1 diciembre 1988 (B.O.E. 6 mayo 1989, núm. 108). El Convenio entró en vigor el 4 de mayo de 1989, fecha de las notas intercambiadas entre las Partes comunicándose recíprocamente el cumplimiento de sus respectivos requisitos constitucionales, según señala el art. 69 del Convenio. La vigencia del mismo será de ocho años, quedando prorrogado por períodos de un año, salvo que alguna de las Partes notifique por escrito a la otra su voluntad contraria, al menos seis meses antes del final del período inicial de ocho años o de cualquiera de los períodos subsiguientes de un año. En caso de terminación del Convenio conforme a lo previsto en el mismo, se establece un plazo de un año a partir de la fecha en que dicha terminación surta efecto para que los Estados Unidos retiren su personal y sus propiedades muebles situados en España; hasta que se complete esta retirada, seguirán en vigor todos los derechos, privilegios y obligaciones de ambas Partes que se deriven del Convenio.

[3] A tenor de dicho Convenio, España y los EE.UU. mantendrán y desarrollarán su cooperación para la defensa, bilateralmente y en el marco del Tratado del Atlántico Norte, al servicio de los principios y objetivos expuestos en el preámbulo del citado Convenio. A tal efecto, ambas Partes promoverán su cooperación para la defensa común y se informarán, cuando sea necesario, de las acciones que se emprendan para la consecución de estos objetivos y se consultarán sobre otras que puedan adoptar, conjunta o separadamente, con esta finalidad. Asimismo, reafirman que el mantenimiento de la seguridad y plena integridad territorial respectivas, y la continuación de una fuerte relación defensiva entre ellas sirven a su interés común, y ayudan a la conservación y desarrollo de su capacidad individual y colectiva para resistir un ataque armado.

A tal fin, España concede a los Estados Unidos de América el uso de instalaciones de apoyo y otorga autorizaciones de uso en el territorio, mar territorial y espacio aéreo españoles para objetivos dentro del ámbito bilateral o multilateral del Convenio. Cualquier uso que vaya más allá de estos objetivos exigirá la autorización previa del Gobierno español (art. 2).

[4] Este Comité estará presidido por representantes de los respectivos Departamentos de Defensa y contará con una doble Vicepresidencia designada por los respectivos Ministerios de Asuntos Exteriores. Su organización y funcionamiento serán desarrollados para tratar de modo eficaz y rápido los problemas que pudieran suscitarse y para fomentar la cooperación para la defensa en los asuntos de su competencia a que se refiere el Convenio. Al respecto, cfr. RD 916/1989, de 14 de julio, sobre organización y funcionamiento de la Sección Española del Comité Permanente establecido en el Convenio sobre Cooperación para la Defensa (B.O.E. núm. 177, 26 de julio).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

De acuerdo con lo establecido en el art. 2 del Convenio, España concede a los Estados Unidos de América, para fines militares, la utilización y mantenimiento de *instalaciones de apoyo* (en adelante IDAs)[5] en las *bases y establecimientos*, propiedad del Estado español, siguientes: Base Aérea de Zaragoza, Base Aérea de Morón y Base Naval de Rota[6]; Establecimientos de comunicaciones en Estaca de Bares, Humosa, Inogés, Menorca y Soller[7], los cuales "estarán bajo mando español"[8].

B. El contenido laboral de los Convenios.

El Convenio contiene en su Anejo 8 (artículos 1 a 9 sobre "Asuntos laborales") la relación entre ambos países sobre cuestiones del personal que preste servicios a las fuerzas armadas americanas, cuyo punto de partida se concreta en la afirmación de que "las necesidades de personal laboral local en las instalaciones de apoyo en España serán atendidas por el Ministerio de Defensa español" (art. 1.1), y sobre el que conviene referir las siguientes precisiones:

1° A los efectos del Convenio, el término "personal laboral local"

---

[5] A los efectos del Convenio, la denominada *instalación de apoyo* "es todo terreno, construcción o conjunto de ellos, propiedad del Estado español, cuya utilización se concede a las Fuerzas de los Estados Unidos de América para finalidades específicas en cumplimiento del Convenio de Cooperación para la Defensa" (Anejo I.1). La descripción general y las finalidades de las IDAs existentes en las bases y establecimientos se especifican en el anejo 2 del Convenio. En el Comité Permanente se mantendrá un inventario actualizado de los terrenos o construcciones que constituyen cada una de las IDAs, el cual expresará la función específica de cada una de ellas.

[6] En la actualidad esta es la única de todas ellas que sigue utilizándose; según informaciones directas del Ministerio de Defensa, en febrero de 1996 prestan en ellas sus servicios 1.400 trabajadores.

[7] También de acuerdo con lo establecido en el art. 2, España concede a los Estados Unidos de América, para fines militares, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo III y en los anejos 3, 4 y 5 del Convenio, *autorizaciones de uso en el territorio, mar territorial y espacio aéreo, así como de otras instalaciones españolas.* Las autorizaciones de uso establecidas en el Convenio se aplicarán de conformidad con los principios de soberanía y control que ambas Partes reconocen corresponden a España sobre su territorio y espacio aéreo. Por otro lado, dichas autorizaciones serán aplicables exclusivamente a las actividades para la consecución de objetivos dentro del ámbito expresado en el Convenio.

[8] Sólo ondearán la bandera y las insignias de mando españolas (art. 16.1). Asimismo, las Fuerzas Armadas españolas serán las encargadas de rendir honores militares, aunque se prevé que podrán rendirse conjuntamente cuando así lo acuerden el Mando de la Base o Establecimiento y el Jefe de las Fuerzas de los Estados Unidos de América, de conformidad con las normas establecidas por el Comité Permanente (art. 16.7). Por el contrario, todas las IDAs utilizadas por las Fuerzas de los Estados Unidos en dichas Bases o Establecimientos "estarán bajo la responsabilidad de un Jefe de las Fuerzas USA en cada Base o Establecimiento, el cual ejercerá el mando y control sobre dichas fuerzas incluyendo su equipo, material y los locales utilizados *exclusivamente* por ellas (art. 16.3).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

debe entenderse referido a aquellas personas de nacionalidad española contratadas por el Ministerio de Defensa español para prestar sus servicios a las Fuerzas de los Estados Unidos en las Bases y Establecimientos militares españoles; en base a ello, la relación del personal laboral local se concierta con el Ministerio de Defensa español (art. 2.1) y, por consiguiente, tal relación debiera regularse por las normas del RD 2205/1980, particular sobre el que se pronuncia expresamente el art. 2.2 del anejo 8 del Convenio de Cooperación[9]. De lo previsto en el RD 2205 se exceptúa la negociación colectiva, que habrá de acomodarse a las previsiones de dicho convenio de cooperación, particular que se tratará más adelante.

2º Asimismo serán de aplicación las restantes normas especiales que rigen para este colectivo de trabajadores[10], así como las que, de acuerdo con el anejo, pudieran dictarse de conformidad con lo previsto en el párrafo 1 del art. 9[11].

---

[9] "La regulación de trabajo aplicable al personal civil no funcionario del Ministerio de Defensa español, en lo sucesivo denominada «Reglamentación Española», regulará los términos y condiciones de empleo del personal laboral local". Con anterioridad, señalaba el Decreto 1182/1971: "El carácter de instalaciones militares españolas de éstas determina el sometimiento del personal civil español que trabaje en las mismas a la Reglamentación de Trabajo del personal civil español que trabaje en las mismas a la Reglamentación de Trabajo del personal civil no funcionario de la Administración militar".

[10] El RD 144/1981, de 23 de enero (B.O.E. 3 febrero, núm. 29) dispone en su art. 1 la aplicación del RD 2205/1980 al personal que presta sus servicios laborales a las Fuerzas de los Estados Unidos en las instalaciones militares españolas en donde haya sido autorizado el uso y entretenimiento de facilidades para fines militares al Gobierno de los Estados Unidos, "con las modalidades que se derivan de la aplicación del presente Real Decreto"; asimismo, su art. 4 preveía el establecimiento de normas especiales para el desarrollo de las correspondientes relaciones laborales, que habrían de ser aprobadas por el Ministerio de Defensa, y la Disposición Transitoria, que sus normas entrarían en vigor el día 1 de enero de 1981, "si bien la adaptación que suponen los arts. 11 y 12 no tendrá efectividad hasta el día 1 de abril de dicho año, a fin de permitir ...[la] publicación de las normas especiales que se estimen procedentes". En cumplimiento de esas previsiones, se dictó la O. 166/1981, de 17 de noviembre (B.O.M.º Defensa-D.O. Marina 21 noviembre, núm. 267), por la que se aprobaban las "Normas Laborales Especiales", las cuales entrarían en vigor al día siguiente de su publicación en el B.O.M.º Defensa, con efectos del 1 de abril de 1981.

[11] A tenor de dicho precepto, el Comité Permanente podrá proponer al Ministerio de Defensa español las normas que estime pertinentes para adaptar la reglamentación española y sus normas complementarias a las condiciones de empleo peculiares del personal laboral local. Dichas normas serán lo suficientemente precisas para garantizar la participación de los Estados Unidos de América en los expedientes laborales de imposición de sanciones disciplinarias al personal laboral local. Al respecto, vid. Resolución 724/38689/1985, de 30 de julio (B.O.E. núm. 190, de 9 de agosto), relativa a la aprobación de normas laborales especiales de específica aplicación al personal civil no funcionario al servicio de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos en España.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

3º Con anterioridad a la celebración del Acuerdo de 1988, el RD 144/1981 había procedido a adaptar las previsiones del RD 2205 al personal de bases conjuntas, inspirado en la idea de que sus normas "no podrán representar en ningún caso la aplicación de un régimen laboral distinto al establecido en el Real Decreto 2205/1980" (art. 4 RD 144/1981),"sino la adaptación del mismo a las particularidades" propias del caso[12]. Con todo, la normativa rectora del personal civil al servicio de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos mantiene diferencias importantes con la regulación contenida en el RD 2205/1980, pero el Anejo salva también su validez[13].

2. PECULIARIDADES PRINCIPALES DE SU REGIMEN JURIDICO

A. Titularidad empresarial. La Administración española como empresario formal.

En principio, se trata de un personal contratado por el Ministerio de Defensa español (arts. 1.3, 2.1, 3.2, 4.1 y 5.3) y vinculado exclusivamente con él[14]. A este organismo van a corresponder, en consecuencia, la titularidad de todos los derechos y obligaciones que según nuestro Derecho del Trabajo corresponden a la posición de empleador. Sin embargo, y no obstante lo cual, se va a establecer un mecanismo "de colaboración"[15], entre este Ministerio y las fuerzas armadas norteamericanas, al que tendrá que acomodarse el ejercicio de estas competencias.

---

[12] La prevención va dirigida a las normas dictadas o aprobadas por el Ministerio pero no al convenio colectivo: "el régimen que ha de ser respetado por esta normativa estatal es el de dicho Real Decreto que regula la relación laboral especial, no el que pudiera emanar de la negociación colectiva" (STCT 8 marzo 1989, Ar. 2023).

[13] El Borrador de nuevo RD sustitutorio del 2205 preveía que "a dicho personal en ningún caso le serán de aplicación los Convenios Colectivos del personal laboral dek Ministerio de Defensa" (disp. Adic. Segunda).

[14] Así, art. 2.1: "La relación laboral del personal laboral local se constituye con el Ministerio de Defensa español", de tal forma que no cabe duda acerca de que "la relación laboral la mantienen solamente con la Administración Militar Española, que es la que contrata, aunque la asignación a sus puestos de trabajo y la dirección sea de las Fuerzas de los Estados Unidos" (STSJ Andalucía/Sevilla 13 julio 1992, Colex 86/VII/1992); "la relación laboral de los trabajadores de la Base Aérea de Torrejón de Ardoz está constituida con el Ministerio de Defensa, no terminando por tanto la misma al dejar de prestar servicios a las fuerzas aéreas de los Estados Unidos, pasando jurídicamente a ser personal laboral del Ministerio de Defensa" (STSJ Madrid 6 abril 1992, Ar. 2112).

[15] M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, *Cesión de trabajadores y empresas de trabajo temporal*, MTSS, 1992, pág. 425.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

B. Articulación de las relaciones entre ambas Administraciones militares.

A los efectos del desarrollo de las relaciones laborales concertadas para hacer eficaces las previsiones de esos Convenios hispano-norteamericanos, se articula una curiosa relación entre ambos estados; se fijará la atención en las manifestaciones más relevantes de esa cooperación.

1. Poder de dirección.

Las Fuerzas de los Estados Unidos determinarán, de acuerdo con sus necesidades, las plantillas y los requisitos de cualificación de los puestos que deban ser cubiertos por el personal laboral local (art. 5.1), confeccionándolas de acuerdo con las categorías laborales establecidas en las normas españolas, aunque las Fuerzas de los Estados Unidos podrán establecer subgrupos a fin de abarcar los diferentes niveles de clasificación, de conformidad con lo dispuesto exclusivamente por las Fuerzas de los Estados Unidos de América (art. 1.5), pero sin que tales matizaciones pudieran haberse identificado con las categorías profesionales[16].

En cuanto a la contratación de este personal, si bien la competencia es del Ministerio de Defensa español -que realizará las pertinentes convocatorias y presentará a las Fuerzas de los Estados Unidos, a requerimiento de las mismas, las personas cualificadas para su nombramiento (art. 4.1)-, su efectiva selección compete a las autoridades americanas (art. 5.2)[17].

Excepcionalmente y con la aprobación del Ministerio de Defensa español, las Fuerzas norteamericanas podrán reclutar directamente y seleccionar personas para su nombramiento en los puestos que tengan carácter técnico o requisitos especializados, o en los puestos de categorías en las que haya escasez de personal idóneo; en tal caso, la selección deberá notificarse al Ministerio español para que éste lleve a cabo la pertinente contratación (art. 5.3).

---

[16] Siendo la regulación de los subgrupos profesionales en la Administración Militar norteamericana "cuestión ajena a la Administración española, sin que la inclusión en tales subgrupos pueda identificarse con la categoría profesional", STSJ Madrid 23 octubre 1990 (Ar. 2509).

[17] Al efecto, esto es, "Para ayudar a las Fuerzas de los Estados Unidos de América en la selección de personal", se presentará por cada vacante un número suficiente de candidatos cualificados para cubrir las necesidades de dichas Fuerzas.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Asimismo, corresponde a los Estados Unidos, determinar los traslados y ascensos, notificando todos ellos al Ministerio de Defensa español.

Por último, significativamente, corresponde en exclusiva a esta Administración organizar el trabajo, a fin de atender las necesidades del servicio, especificando los horarios de trabajo y períodos de vacaciones (art. 5.8)[18].

2. Potestad disciplinaria.

La acción disciplinaria será ejercida por el Ministerio español (art. 4.4), pero, una vez más, a iniciativa de las fuerzas armadas americanas, que propondrán, "de acuerdo con la Reglamentación española", o promoverán la acción disciplinaria, según los casos, y participarán en la tramitación de los correspondientes expedientes sancionadores (art. 5, apartados 6 y 7)[19].

3. Régimen retributivo.

El pago de los salarios lo efectúa el Ministerio de Defensa español, "según nóminas preparadas por las Fuerzas de los Estados Unidos" (art. 4.5 y 5.10)[20]; de este particular ha colegido la Jurisprudencia la importante consecuencia de que la Administración Militar española es demandable como empresario, aunque corresponde a las Fuerzas de los Estados Unidos poner a su disposición los fondos necesarios para hacer frente a todos los gastos que se

---

[18] Por lo que respecta a la facultad de las Fuerzas Americanas en la organización del trabajo, vid. STSJ Madrid 27 octubre 1989 (Ar. 1725): "... no se puede obligar a la Administración militar española demandada a que en la variación en el horario cumpla lo dispuesto en el art. 44.1 del RD de 13 de junio de 1980, entre otras razones, por la inoperancia del trámite, ya que no es ella, sino la USAF la que puede cambiar el mismo".

[19] Las autoridades militares de la fuerza serán responsables del mantenimiento de la disciplina sobre los miembros de la misma (art. 43). Si fuera necesario para determinar la aplicabilidad de este precepto, las Autoridades militares estadounidenses "podrán expedir un certificado oficial acreditando que una determinada acción u omisión de un miembro de la fuerza o del elemento civil (término que a los efectos prevenidos en esta disposición incluye al personal laboral local que actúe en el desempeño de actos de servicio que le sean asignados por las Fuerzas de los Estados Unidos) tuvo lugar en cumplimiento de un acto de servicio"; las Autoridades españolas aceptarán este certificado como prueba suficiente de la realización del acto de servicio, y cuando en un determinado caso las Autoridades españolas consideren que un certificado de esta clase requiera aclaración, el mismo será objeto de rápida revisión por el Comité Permanente (art. 43.2).

[20] Según dispone este precepto, el contenido y formato de las nóminas estará sujeto a consultas y acuerdos entre el Ministerio de Defensa y las autoridades norteamericanas; en todo caso reflejarán en las mismas todas las deducciones o retenciones exigidas por la legislación española.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

deriven de la prestación de servicios del personal laboral local, incluidos, además de los correspondientes en concepto de salario, las indemnizaciones por despido, compensaciones por gastos de viaje, cuotas de la Seguridad Social y otras prestaciones a que tuviera derecho del trabajador como consecuencia de su actividad laboral (art. 5.10)[21].

Es competencia de las autoridades norteamericanas establecer el nivel de las retribuciones, no debiendo ser éstas inferiores a las establecidas por el RD 2205. Asimismo, las percepciones salariales que excedan de las fijadas para similar puesto de trabajo en el RD, se entenderán "como suplemento adicional derivado precisamente de su actividad al servicio de las Fuerzas de los Estados Unidos de América" (art. 5.4).

4. Otras materias.

* Este esquema de distribución de competencias es distinto en lo relativo a la seguridad e higiene en el trabajo, previéndose que las autoridades americanas son competentes para promover programas de formación y de seguridad e higiene para el personal laboral local (art. 5.9), mientras que las españolas tienen la obligación de controlar la aplicación y cumplimiento de las disposiciones legales en esta materia (art. 4.3).

* En cuanto a los despidos, la extinción del contrato será decidida por el Ministerio español, pero sólo a propuesta de las autoridades militares americanas (art. 4.2).

---

[21] La legitimación pasiva de la Administración militar española "parece innegable, con sólo tener en cuenta que [...] en el [...] art. XXXV del Acuerdo [de Amistad y Cooperación entre España y los Estados Unidos de América de 31-1-1976], entre las responsabilidades que se encomienda a la Administración Militar Española está la contratación del personal laboral local para la utilización por las Fuerzas de los Estados Unidos y el pago a este personal. Sin que obste el hecho de que las nóminas han de ser preparadas por las Fuerzas de los Estados Unidos, que han de poner a disposición de la Administración Española los fondos necesarios para atender aquellos pagos, pues esto afecta a las relaciones internas entre las Administraciones Española y Norteamericana, pero que no debe afectar a los trabajadores que son terceros respecto a dicho Acuerdo, y tienen derecho al percibo puntual de sus salarios; y la relación laboral la mantienen solamente con la Administración Militar española, que es la que contrata, aunque la asignación a sus puestos de trabajo y la dirección sea de las Fuerzas de los Estados Unidos" (STSJ Andalucía/Sevilla 13 julio 1992, Ar. 6545).

Esta misma línea argumental se utiliza para atribuir a la administración estadounidense su carácter de "co-empleador" con respecto al personal español a su servicio (STCT 8 marzo 1989, Ar. 2023).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* Por lo que respecta a la negociación colectiva, el art. 10 del RD 144/1981 dispone que el derecho de representación de este personal será ejercitado "con independencia y separación de los demás trabajadores que prestan servicio a la Administración militar", trasunto del contenido del art. 2 del Anejo 8 del Convenio de Cooperación, en el que se prevé un tratamiento independiente que excluye la aplicación de los convenios colectivos del personal laboral del Ministerio de Defensa conforme a un sistema específico de negociación colectiva, que garantiza la intervención de las Fuerzas de los Estados Unidos y que ha de ser acordado con los representantes del personal laboral local, cuyos órganos de representación serán independientes y separados de los trabajadores que prestan servicios a la Administración Militar; en consecuencia, el Convenio Colectivo del personal laboral del Ministerio de Defensa no es aplicable al personal laboral local[22].

La negociación colectiva será llevada a cabo por el Ministerio de Defensa, el cual negociará con los representantes del personal laboral local, consultando con las Fuerzas de los Estados Unidos de América, "y asumiendo los intereses de las mismas"[23]. El reconocimiento del derecho conlleva, sin embargo, ciertos límites: así, durante las negociaciones podrá estar presente, en calidad de Asesor técnico, un representante de los Estados Unidos de América; dichas negociaciones se limitarán a los términos y condiciones laborales acordados por el Ministerio de Defensa español y las Fuerzas de los Estados Unidos de América[24];

---

[22] En ese sentido, veánse las SSTS de 14 y 17 mayo, 5 y 21 junio de 1993 (Ar. 5135, 4902, 5962 y 7560). Con anterioridad, propugnando la aplicación del Convenio Colectivo a este personal, cfr. STSJ Madrid 6 abril 1992 (Ar. 2112): "la resolución del Director General de Personal del Ministerio de Defensa (...) establece literalmente que la relación laboral de los trabajadores de la Base Aérea de Torrejón de Ardoz está constituida con el Ministerio de Defensa, no terminando por tanto la misma al dejar de prestar servicios a las fuerzas aéreas de los Estados Unidos, pasando jurídicamente a ser personal laboral del Ministerio de Defensa y resultándole claramente de aplicación entonces el Convenio Colectivo correspondiente, conforme a lo dispuesto en el RD 2205/1980, que extiende su ámbito de aplicación a las relaciones de trabajo entre el personal laboral al servicio de las fuerzas armadas y en los establecimientos dependientes de la Administración Militar", doctrina que mantuvo en las SSTSJ Madrid 22 junio, 9 y 14 julio 1992 (Ar. 3455, 3680 y 3707, respectivamente).

[23] Así lo establece el artículo 2.3 del Acuerdo, delineando un modelo bien singular de actuación por parte de quien aparece como empleador en las negociaciones, al tener que coordinarse con quien no lo hace pero quizá sí debiera; en la actualidad se está negociando el primer convenio colectivo específico para este personal.

[24] La Audiencia Nacional en S. 20 enero 1992 (Ar. 3294) negó que la negociación colectiva propugnada en el Acuerdo pueda quedar limitada a cuestiones puntuales y concretas, pues "bien claramente se habla en el número 2 [del artículo 2 del Acuerdo] de la «negociación colectiva», que debe acometerse con los representantes del personal laboral local, es decir, se trata

UNIVERSIDAD DE MURCIA

todo acuerdo entre el Ministerio de Defensa español y los representantes de los trabajadores estará sujeto al acuerdo previo ente el Ministerio de Defensa español y las Fuerzas estadounidenses[25], no pudiendo estar sujeta a arbitraje o decisión judicial la falta de acuerdo, remitiéndose las discrepancias entre el Ministerio de Defensa español y las Fuerzas de los Estados Unidos al Comité Permanente para su resolución[26].

En todo caso, debe advertirse que la negociación colectiva correspondiente al personal al servicio de la Administración Militar puede tener un cierto efecto reflejo sobre el colectivo al servicio de las Fuerzas Armadas americanas, en la medida en que las normas especiales de aplicación adoptan como criterio general la acomodación al supuesto diverso del RD 2205/80; así, p. ej., en materia retributiva no es admisible un trato distinto para el personal civil no funcionario de las Bases[27].

5. Especial referencia a la reducción de personal civil no funcionario en las instalaciones de apoyo (IDAs) a las Fuerzas de los Estados Unidos de América.

a) Regulación.

El art. 4 atribuye al Ministerio de Defensa español la competencia sobre el acuerdo de extinción de los contratos de trabajo del personal laboral local,

---

de la negociación colectiva, con vocación de pacto de eficacia general, que deberá discurrir por los cauces previstos en el título III del Estatuto de los Trabajadores".

[25] "Aunque la relación contractual se encuentre establecida con la Administración militar española, y no con la estadounidense, es forzoso entender que esta última no podría ser excluida de la negociación colectiva del personal a su servicio, ya que participa materialmente del carácter de co-empleador..." (STCT 8 marzo 1989, Ar. 2023).

[26] A tenor del art. 101 RD 2205/1980, la autoridad administrativa militar deberá remitir al Tribunal Arbitral -previsto en el propio RD, art. 102- aquellos puntos sobre los que no hubiera recaido acuerdo en la negociación colectiva, así como aquellas cuestiones de trascendencia económica a las que se refiere el número 3 del art. 98 RD.

[27] Así, señala la STSJ Madrid 31 de octubre de 1991 "que los arts. 1 y 12 del RD 144/81 establecen, no sólo la aplicación a los demandantes del RD 2205/80, ..., sino también que sus retribuciones se acomodarán a los mismos criterios establecidos para el resto entre el personal laboral de la Administración Militar, sin que las retribuciones de unas sean inferiores en cómputo anual a las de otros, lo que supone que, de acuerdo a reiterada doctrina de la Sala, inaplicado al personal laboral general el art. 25 del Real Decreto 2205/80 citado, por imperio del punto 5 del epígrafe XII del Convenio Colectivo para el personal del Ministerio de Defensa, dicho criterio remuneratorio alcanza también a los demandantes, no por aplicación directa de dicho Convenio, sino conforme con los arts. 1 y 12 del RD 144/81 al principio citado ..."

UNIVERSIDAD DE MURCIA

"de acuerdo con lo dispuesto por la reglamentación española" y "las disposiciones de este anejo". Por otra parte, el art. 1 del Real Decreto 144/1981, de 23 de enero, establece que "se aplicará el Real Decreto 2205/1980 [...], al personal español que preste sus servicios laborales a las Fuerzas de los Estados Unidos en las instalaciones militares españolas en donde haya sido autorizado el uso y entretenimiento de facilidades para fines militares al Gobierno de los Estados Unidos" y el art. 6 se remite también al Real Decreto 2205/1980 en materia de extinción del contrato de trabajo por reducción del cuadro numérico[28]. La aplicación del Real Decreto 2205/1980 tampoco se excluye en el Anexo 6 de la Orden 166/1981, de 17 de noviembre[29].

b) Procedimiento para la extinción de los contratos por reducción del cuadro numérico.

Cuando las Fuerzas de los Estados Unidos de América estimen necesario reducir el número del personal laboral local, iniciarán consultas con el Ministerio de Defensa español a través del Comité Permanente a menos que la reducción resulte obligada por acciones del Gobierno español. Las consultas mencionadas incluirán el motivo de la reducción de la plantilla, y, en caso de acuerdo, el Ministerio de Defensa español, en el plazo máximo de treinta días a contar desde el inicio de las consultas, notificará el despido a los trabajadores afectados, que se hará efectivo a los treinta días de dicha notificación (art. 6.1).

Si en el plazo de los treinta días siguientes al inicio del período de consultas no se hubiese llegado a un acuerdo entre el Ministerio de Defensa español y las Fuerzas de los Estados Unidos de América, el asunto será remitido al Comité Permanente para tratar de llegar a un acuerdo satisfactorio para ambas partes. Alcanzado éste, se procederá en su caso, a los despidos conforme a lo previsto en el párrafo anterior (art. 6.1).

Por el contrario, si trancurridos sesenta días desde que se iniciaron las consultas las discrepancias no se hubieran resuelto en dicho Comité, el

---

28 "El personal laboral cuyo contrato termine por reducción del cuadro numérico de personal español o por expiración del vigente Convenio, tendrá los derechos establecidos en el Real Decreto 2205/1980, de 13 de junio, sin perjuicio de su posible nueva contratación por parte de la Administración española".

29 "Con las especialidades contenidas en estas Normas al referido personal le será de aplicación el Real Decreto 2205/1980, (...), junto con el Real Decreto 144/81" (Normas laborales especiales, art. 1).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Ministerio de Defensa español notificará los despidos al personal afectado, que serán efectivos treinta días después de la citada notificación, de manera que las Fuerzas de los Estados Unidos de América no serán responsables del costo salarial de los empleados después de los noventa días siguientes al del inicio del período de consultas, salvo que por acuerdo el período de tiempo en que haya de mantenerse la obligación del pago de los salarios de los empleados se extienda más allá de los noventa días antes mencionados, en cuyo caso, durante todo período que exceda los citados noventa días el Ministerio de Defensa español correrá con el 50 por 100 de los costes salariales de los trabajadores afectados[30] (art. 6.1).

c) Requisitos de la notificación

A los trabajadores que se vaya a despedir por reducción de personal se les notificará la voluntad extintiva dentro de los treinta días naturales anteriores a la fecha efectiva del mismo, comenzándose a computar tal período a partir del día siguiente al recibo de la carta de notificación por parte del trabajador. Además del motivo de la reducción de personal y del derecho del trabajador a recurrir, la notificación hará referencia concreta a su grado laboral, subgrupo, retribución y fecha de empleo en la organización norteamericana, e igualmente pondrá en conocimiento al personal afectado por la reducción de los derechos que le asisten en cuanto a indemnización[31], en los términos del art. 53 del RD 2205/1980, seguro de desempleo, cuya solicitud deberá formularse dentro de los ocho días siguientes a la fecha efectiva de su despido por reducción de personal (art. 1-f Anexo 6 Normas laborales especiales), así como que dicha resolución, adoptada como autoridad laboral, podrá ser recurrida en la vía contencioso-administrativa previa a la interposición del oportuno recurso de alzada en el plazo de 20 días, de conformidad con lo que establecen los arts. 72.5 y 77.2 del RD 2205/1980 (art. 2-j Normas Laborales Especiales, Anexo 6; no obstante, sobre la jurisdicción compente, vid. *infra*).

d) Efectos.

---

[30] Sobre los problemas que plantea el pago de los salarios para el caso de informe desfavorable a la propuesta de reducción de plantilla, cfr. STSJ Andalucía/Sevilla 13 julio 1992.

[31] Corresponde a las Fuerzas de los Estados Unidos poner a disposición del Ministerio de Defensa español los fondos necesarios para hacer frente a los gastos derivados de indemnizaciones por despido (art. 5.10 Anejo).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En todos los casos la notificación del despido al personal laboral local afectado por una reducción de plantilla marcará una fecha de terminación del contrato de trabajo posterior en, al menos, treinta días naturales al de la citada notificación (art. 6.2).

El personal laboral local cuya relación laboral haya terminado como consecuencia de una reducción de plantilla, tendrá derecho a una indemnización de despido de acuerdo con la legislación española (art. 6.3 Anexo 8). Por consiguiente, dicha indemnización será la correspondiente a veinte días de salario por año de servicio (art. 53.2 RD 2205/1980).

Con el fin de determinar la mencionada indemnización, solamente será computado el empleo permanente por las Fuerzas de los Estados Unidos de América con anterioridad a la fecha de 1 de abril de 1973, en el caso de que no se hubiera concedido anteriormente indemnización por despido, así como los servicios prestados como personal laboral local y, por consiguiente, no se incluirán los servicios prestados como personal laboral local con anterioridad al 26 de septiembre de 1970 por trabajadores que aunque hubieren estado empleados por las Fuerzas de los Estados Unidos de América durante el período de prestación de tales servicios, no estuvieren así empleados el 25 de septiembre de 1970 (art. 6.5 Anexo 8).

Los trabajadores afectados conservarán además derecho preferente para su recolocación en cualquier otra instalación de apoyo de las Fuerzas de los Estados Unidos, dentro de la misma o similar categoría laboral (art. 6.4 del anexo 8)[32].

Por lo que respecta a los derechos y garantías establecidos en el Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ministerio de Defensa para estos supuestos de extinción, tal y como ha tenido ocasión de señalar el Tribunal Su-

---

[32] Hasta la entrada en vigor del RD 2205/80 estaban vigentes a estos efectos las normas laborales especiales aprobadas por la Orden Comunicada del Ministerio de Defensa n.º 132/73. En ella se regulaba la prioridad para el reingreso del personal afectado por necesidades de reducción, disponiendo, entre otros extremos, que la tendrían aquellos trabajadores cesados por tal razón, durante el año siguiente, a partir de la fecha del despido (sobre aplicación de las preferencias para caso de reingreso, apoyándose en esta norma, vid. STS 24 julio 1987, Ar. 5740); el art. 13.2 del RD 2205/80 reconoce esa misma preferencia al citado personal sin limitación de tiempo.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

premo no son de aplicación a este supuesto[33], pues la remisión a la normativa aplicable a quienes trabajan para el Ministerio de Defensa abarca sólo a las disposiciones de origen estatal[34]; en efecto, el ámbito personal del mencionado Convenio incluye "al personal laboral de la totalidad de los centros y establecimientos del Ministerio de Defensa y sus Organismos Autónomos" y el denominado *personal laboral local* no presta sus servicios en los establecimientos mencionados, sino en centros dependientes de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos y, si bien, le es aplicable la regulación de trabajo del personal civil no funcionario del Ministerio de Defensa con las normas especiales que rigen para este personal, "esta equiparación se limita a las normas estatales"[35].

Con todo, el 12 de septiembre de 1991 se firmó un acuerdo entre la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa y los representantes del personal laboral local en las Instalaciones de Apoyo de las Bases de Torrejón, Rota y Zaragoza, en la que se acordó, habida cuenta "la dimensión social del

---

[33] SSTS de 14 y 17 mayo (Ar. 5135 y 4902); 5 y 21 junio de 1993 (Ar. 5962 y 7650); 27 y 30 enero 1994 (Ar. 383 y 393); 20 y 25 mayo 1994 (Ar. 4287 y 4301); 1 julio 1994 (Ar. 6325); 20 diciembre 1994 (Ar. 10213). De este modo, no se entiende muy bien para qué, en las primeras resoluciones del Supremo sobre la materia, se revoca la sentencia del TSJ y se le ordena que conozca acerca de una reclamación cuyo fracaso ya ha predeterminado el Tribunal Supremo (¿por qué no se circunscribió éste a determinar el orden jurisdiccional, en lugar de resolver también sobre el fondo?). Posteriormente (así, en la STS de 30 de enero 1994, Ar. 393) ya se enmienda esa errónea dirección, declarándose directamente la incompetencia del orden social de la jurisdicción para conocer sobre la validez del acto administrativo impugnado y manifestando que el despido queda al margen de las previsiones contenidas en el Convenio Colectivo para el PCNF, razón por la cual debe rechazarse la pretensión de proclamar su improcedencia o nulidad por ese motivo.

Comentando las SSTS citadas, cfr. A. SEMPERE NAVARRO y F. CAVAS MARTINEZ, *Jurisprudencia Social. Unificación de Doctrina 1993-1994*, cit., págs. 254 y ss.

[34] STS 30 enero 1994 (Ar. 393).

[35] Con anterioridad a los citados pronunciamientos del Tribunal Supremo, la STCT de 8 marzo 1989, (Ar. 2023), declaró inaplicable el Convenio Colectivo para el personal laboral del Ministerio de Defensa a quienes, con aquel carácter, prestan sus servicios para las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos en España. El razonamiento para la exclusión de este personal coincide con el que años después daría nuestro Alto Tribunal: la prevención según la que el Real Decreto 144/1981, art. 4, dispone que podrán establecerse, con aprobación del Ministerio de Defensa, normas especiales para el desarrollo de las relaciones laborales del personal al servicio de las Fuerzas Armadas estadounidenses, pero sin que ello pueda representar en ningún caso, un régimen distinto al regulado en el RD 2205/80, sino la adaptación al mismo de las particularidades contenidas en aquel, "va dirigida, pues, a las normas dictadas o aprobadas por el Ministerio, pero no al convenio colectivo; y además, el régimen que ha de de ser respetado por esta normativa estatal, es el de dicho Real Decreto, no el que pudiera emanar de la negociación colectiva. No existe fundamento legal, por lo tanto, que permita afirmar extensible al personal civil al servicio de las Fuerzas norteamericanas, toda mejora obtenida mediante dicha vía negocial por el resto del personal laboral del Ministerio de Defensa" (Fdto jco. segundo A).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

problema y el número de trabajadores afectados", que los trabajadores despedidos "recibirán del Ministerio de Defensa una oferta en el período máximo de un año a partir del despido para incorporarse a un puesto de trabajo", respetándose todas sus condiciones y con diversas ayudas para los desplazamientos que fuera necesario utilizar.

e) Impugnación de la resolución administrativa acordando el cese por "reducción de cuadro numérico".

El procedimiento a seguir para la impugnación de las resoluciones que hayan acordado o el cierre de un establecimiento o la reducción del cuadro numérico es el regulado en el RD 2205/1980, esto es, el general previsto para esta clase de reclamaciones[36]. De forma reiterada el Tribunal Supremo ha advertido que la decisión de la Autoridad Militar autorizando el despido de este personal es típicamente administrativa y ha de impugnarse ante el orden contencioso, cual si proviniera de la Autoridad Laboral[37]

Por otro lado, el Comité Permanente podrá celebrar consultas e informar al Ministerio de Defensa español acerca de las reclamaciones pecuniarias y administrativas presentadas por el personal laboral local como consecuencia de la utilización de sus servicios por las Fuerzas de los Estados Unidos de América (cfr. art. 9.2), así como efectuar consultas y llegar a acuerdos sobre las consecuencias para ambos Gobiernos de las decisiones definitivas de las Autoridades administrativas y judiciales españolas referentes a las reclamaciones mencionadas. Dichas consecuencias podrán incluir el reparto entre España y los Estados Unidos de América del pago de cantidades dimanantes de fallos en materia pecuniaria, y la adecuada resolución de cuestiones relacionadas con la ulterior utilización por las Fuerzas de los Estados Unidos de los servicios del personal laboral local afectado por tales decisiones (cfr. art. 9.3), todo ello sin perjuicio del cumplimiento inmediato de las decisiones definitivas de las Autoridades administrativas y judiciales españolas, siempre que el Gobierno español haya agotado todos los recursos judiciales y administrativos previstos en

---

[36] Cfr. art. 7 del Anejo 8: "corresponde al Ministerio de Defensa español resolver cualquier reclamación presentada por el personal laboral local, con arreglo al procedimiento previsto en la legislación española".

[37] Véanse las sentencias citadas en nota 33; conforme a su doctrina, decidir si existe o no causa para los despidos o apreciar la existencia de irregularidades en le procedimiento previo es algo que compete a lso órganos jurisdiccionales de lo contencioso.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

las legislación española a petición de las Fuerzas de los Estados Unidos de América (art. 9.4). Las resoluciones definitivas del Ministerio de Defensa español se comunicarán a las autoridades de los Estados Unidos de América para su ejecución, a través del Comité Permanente.

Salvo acuerdo mutuo en contrario, las normas y procedimientos reseñados en el artículo 6 del Anexo 8 se aplicarán en el caso de cese del personal laboral local como consecuencia de reducción de Fuerzas o expiración del presente Convenio (art. 6. 6 Anexo 8).

6. Fiscalización del cumplimiento de las normas laborales. Referencia al control del cumplimiento de la legislación laboral.

A tenor del art. 8 del RD 144/1981 corresponde a la Sección Laboral la inspección respecto de la aplicación y cumplimiento de las disposiciones legales en materia de trabajo, higiene y seguridad, pudiendo realizar por propia iniciativa o a virtud de petición o denuncia las visitas necesarias, "que se anunciarán previamente a la Jefatura de la instalación militar de que se trate", dando cuenta a la superioridad de las infracciones que observe[38]. En este caso, con carácter previo a la resolución que se adopte, se oirá al Comité Conjunto para Asuntos Político-Militares Administrativos previsto en el Tratado de Amistad y Cooperación entre España y los Estados Unidos de América[39].

En cuanto a la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre la materia de seguridad e higiene, que en el RD 2205/1980 se encomienda a la Sección Laboral (art. 57.3), se asumirá por la "Jefatura de la Instalación Militar Española" (art. 7 b) RD 166/81).

Por otro lado, el art. 4 del Anejo 8 atribuye al Ministerio de

---

[38] En realidad, salvo la prescripción referida al anuncio de la visita al Jefe de la instalación militar, el art. 8 no hace más que reproducir el contenido del art. 75.4 del RD 2205/1980.

[39] El referido Comité se preveía en el art. IV del Acuerdo complementario sobre el Consejo hispano-norteamericano. Según ese precepto, "las dos partes acuerdan establecer un Comité Militar Conjunto dependiente del Consejo y compuesto de los dos Jefes de los Altos Estados Mayores, o de los Representantes que ellos designen, el cual se reunirá semestralmente". Asimismo, el Comité Conjunto "será el órgano adecuado para la celebración de consultas y propuestas de medidas que se estimen de pertinente adopción, sin perjuicio de las competencias jurisdiccionales, tanto en la vía administrativa y laboral, así como de las funciones atribuidas a las Seciones Laborales y a la autoridad laboral dentro de las Fuerzas Armadas, conforme al RD 2205/1980" (art. 9 RD 144/1981).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Defensa español la "responsabilidad"[40] de "controlar la aplicación y cumplimiento de las disposiciones legales en el campo laboral, de la Seguridad Social y de la higiene y seguridad en el trabajo" (art. 4.3). Para ello, el Ministerio de Defensa español tendrá acceso a la documentación relacionada con el empleo del personal laboral local así como derecho a que le sean facilitadas traducciones de la documentación pertinente (art. 4.6). Asimismo, podrá realizar la inspección respecto de la efectiva ocupación de las plantillas del personal laboral local, de acuerdo con las normas del anejo (art. 4.6 *in fine*).

7. Reclamaciones

El art. 7 del Real Decreto 144/1981, de 23 de enero, remite a las "reclamaciones laborales" albergadas en el Real Decreto núm. 2205/1980, en coherencia con el el art. 7 del anejo 8, qu establece la competencia del Ministerio de Defensa español sobre cualquier reclamación presentada por el personal laboral local, con arreglo al procedimiento previsto en la el RD 2205/1980. Las resoluciones definitivas del Ministerio de Defensa español se comunicarán a las autoridades de los Estados Unidos para su ejecución, a través del Comité Permanente[41]. El procedimiento es el siguiente:

---

[40] Véase art. 4, párr. primero.

[41] Con anterioridad, para las reclamaciones laborales derivadas de la ejecución de los acuerdos entre España y los Estados Unidos de 26 de septiembre de 1953, se adoptó otro acuerdo posterior de procedimiento -"Acuerdo Hispano-Norteamericano de procedimiento laboral"- en el que se creó un *Comité Consejero* de cuatro miembros encargados de decidir sobre las reclamaciones de la citada índole que fueran formuladas por el personal que prestase sus servicios en los trabajos a que el expresado acuerdo se refiere. Este Comité vino entendiendo de las quejas laborales de la clase indicada, como órgano al que está atribuido el conocimiento de las mismas, "facultad que le compete en todo caso y que impide y obsta a la intervención de cualquier otro órgano ante el que aquéllas pudieran haberse formulado" (Decreto-Ley 9 mayo 1958, B.O.E. 21 junio, núm. 148). También, en aplicación de estos acuerdos, hay que tener en cuenta las Ordenes de 12 de noviembre de 1958 (B.O.E. 13 noviembre, núm. 272) y 31 de octubre del mismo año (B.O.E. 13 febrero, núm. 38) por las que se dispone que el *Comité Consultivo/Ejecutivo Mixto* "conocerá únicamente de las reclamaciones laborales contra las organizaciones, entidades y órganos del Gobierno de los Estados Unidos de América en España o contra el contratista principal en España de dicho Gobierno". Por contra, las reclamaciones laborales contra los contratistas o subcontratistas americanos, españoles, de otra nacionalidad o mixtos que realicen obras o trabajos para los organismos citados o para el contratista principal, y las entidades que aseguren los riesgos de accidentes de trabajo de todos los subcontratistas y contratistas, incluido el principal, e incluso de los órganos oficiales de los Estados Unidos son de la competencia de la jurisdicción laboral común; en este último caso, sólo se puede demandar a la entidad aseguradora subrogada y no al empresario responsable directo, "singular regla ésta por virtud de la cual si la cobertura de la póliza no es completa la Magistratura no tiene ante sí en juicio a quien condenar, ni siquiera al Fondo de Garantía, pues éste sólo puede responder subsidiariamente en caso de insolvencia del empresario" (M. ALONSO OLEA, *La materia*

UNIVERSIDAD DE MURCIA

1. Las reclamaciones que se formulen por este personal al amparo del RD 2205/1980, se presentarán ante las autoridades militares españolas de que dependa la instalación, las cuales trasladarán copia de ellas al centro de trabajo donde presten sus servicios los trabajadores reclamantes (art. 7.1 RD 144/81).

2. Dichas reclamaciones, previamente informadas por la correspondiente Sección Laboral, pasarán al Comité Permanente previsto en el Convenio de Amistad y Cooperación, que en el plazo de treinta días celebrará consultas e informará sobre aquéllas con carácter previo a la resolución que proceda de la autoridad española, acerca de las reclamaciones pecuniarias y administrativas presentadas por el personal laboral local como consecuencia de la

---

contenciosa laboral. Extensión y límites de la jurisdicción de trabajo (Un comentario al art. 1.º del Texto Refundido de Procedimiento Laboral), Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1959).

Sobre la competencia del mencionado Comité, ver STS 24 mayo 1958 (Ar. 1951), en la que se mantiene la declaración de incompetencia acordada por la Magistratura de Trabajo sobre despido; esta sentencia nos ilustra en cuanto a su composición (cuatro miembros, de los que dos serán nombrados por las autoridades correspondientes norteamericanas y otros dos, por las españolas), y en cuanto a los recursos que caben contra sus decisiones (si no hubiese mayoría de opinión, se remitirá a resolución definitiva de los Jefes o Delegados respectivos, del Alto Estado Mayor Español y del Grupo Militar Conjunto de los Estados Unidos en España). La Disposición Final Primera, apartado 2 LPA mantuvo la vigencia del Decreto-Ley de 9 de mayo de 1958 sobre reclamaciones laborales derivadas de la ejecución de los acuerdos entre España y Estados Unidos de 26 de septiembre de 1953. Posteriormente, como desarrollo del Convenio de 6 de agosto de 1970 entre España y Norteamérica, el Decreto 1182/1971, de 14 de mayo, sometió al personal civil que trabaja en las instalaciones militares a la Reglamentación de Trabajo del personal civil no funcionario de los Establecimientos militares, aprobada por Decreto de 20 de octubre de 1967, perdiendo efectividad el Comité a que se refería el Decreto-ley de 9 de mayo de 1958. Según el Decreto citado, las reclamaciones laborales se presentarán ante las autoridades militares españolas de quienes dependa la instalación. Asimismo, el Comité Conjunto a que se alude en el Convenio informará, pero resuelve la autoridad militar española de modo "definitivo en vía laboral" (art. 8); al respecto, vid. STS 10 abril 1978, Ar. 1399).

Por último, en relación con el art. V del Tratado de Amistad y Cooperación entre los Gobiernos de España y los Estados Unidos, de 24 de enero de 1976, se dicta un Acuerdo de Desarrollo en el que al igual que en el anterior, se establece la aplicación de la Reglamentación española al personal laboral local (art. XXXIV), la que en su art. 75 atribuye al Ministerio de Defensa la competencia para reconocer de las reclamaciones laborales que se formulan por tal personal, precepto que viene ratificado por el art. 49 LPL, "y si, además, según el art. XXXVIII.3 del Acuerdo de Desarrollo, el Gobierno de los Estados Unidos, sus Fuerzas Armadas, sus Organizaciones, Unidades, Agencias o Dependencias y los miembros de tales Fuerzas no estarán sujetos a procedimiento ante los Tribunales españoles promovidos por el personal laboral local o por cualquier persona que previamente hubiese estado empleada por las mencionadas Fuerzas en base a demandas derivadas de su empleo o de la utilización de sus servicios de acuerdo con las disposiciones de la Sección III del Acuerdo que regula las Cuestiones Laborales, habrá de concluirse la incompetencia del Orden Jurisdiccional Social para conocer de las demandas que inician estos Autos" (STCT 6 marzo 1981, Ar. 1566).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

utilización de sus servicios por las Fuerzas de los Estados Unidos de América (cfr. arts. 7 RD 144/81 y 9 Anejo).

Asimismo, corresponde al Comité Permanente efectuar consultas y llegar a acuerdos sobre las consecuencias para ambos Gobiernos de las decisiones definitivas de las Autoridades administrativas y judiciales españolas referentes a las reclamaciones anteriormente mencionadas. Dichas consecuencias podrán incluir el reparto entre España y los Estados Unidos del pago de cantidades dimanantes de fallos en materia pecuniaria, y la adecuada resolución de cuestiones relacionadas con la utilización por las Fuerzas de los Estados Unidos de los servicios del personal laboral local afectado por tales decisiones (art. 9.3 Anejo).

No obstante, dichas previsiones no impedirán el cumplimiento inmediato de las decisiones definitivas de las Autoridades administrativas y judiciales españolas, siempre que el Gobierno español haya agotado todos los recursos judiciales y administrativos previstos en la legislación española a petición de las Fuerzas de los Estados Unidos (art. 9.4 Anejo).

3. La resolución, a la que se refiere el art. 72.3 del RD 2205/1980, será adoptada por la Jefatura del Organo Central de Personal del Cuartel General que corresponda (art. 7.3 RD 144/81).

4. Contra la misma podrá formularse recurso de alzada ante el Ministro de Defensa, de conformidad con lo establecido en el núm. 4 de dicho art. 72, cuya resolución agotará la vía administrativa (art. 7.4 RD 144/81).

8. Empresas contratistas

Tampoco, como es lógico, se aplican las reglas del RD 2205/1980 a los trabajadores de las empresas que mediante contrato de suministro o de cualquier otra clase estén dedicadas total o parcialmente a la producción de material o a la realización de obras o ejecución de servicios para los Ejércitos[42]. Desde esta perspectiva, resulta igualmente congruente la prevención contenida en el art. 8 del Anejo 8 por el que se excluye a "Los empleados de contratistas o de concesionarios que efectúen trabajos en España para las Fuerzas de los Estados

[42] Corresponde al Ministro de Defensa español, excepto cuando se establezca otra cosa en el Convenio de Cooperación, la contratación de las obras que afecten a las instalaciones generales de las Bases (art. 1, Anejo 6 -"Contratación de obras y servicios"-).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Unidos de América" de las disposiciones contenidas en el citado Anejo[43].

Igualmente, se excluyen del ámbito regulado por el anejo "los empleados contratados privadamente por miembros de la Fuerza, del elemento civil y personas dependientes"[44].

---

[43] En ese sentido, el art. 1.2 del RD 144/81 expresamente prevé que sus disposiciones no se aplicarán en relación a las funciones o actividades, Organismos y personas comprendidas en el art. XXXVIII del Acuerdo de Desarrollo del Tratado de Amistad y Cooperación entre España y los Estados Unidos de América, de 31 de enero de 1976, sustituido en la actualidad el precepto por el art. 8 Anejo 8 citado del vigente Convenio de 1988. Sobre el tema, la STSJ Aragón de 5 de mayo de 1993 (Ar. 2167), declaró que la Administración española no tiene la condición de adquirente de las empresas que venían prestando servicios de mantenimiento en Bases militares norteamericanas y que cesaron su actividad tras la retrocesión. En consecuencia, los trabajadores de tales empresas carecen del derecho a proseguir su prestación de servicios al amparo de una eventual subrogación patronal, máxime si (además de no existir subrogación empresarial) antes de la retrocesión su empresario promovió expediente de regulación de empleo (motivado por el abandono de las instalaciones por parte de las FF.AA. USA) y los despidió válidamente.

[44] Sobre estos términos, vid. Convenio de Cooperación.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

EL REGIMEN JURIDICO APLICABLE: UNA VISION GLOBAL Y CRITICA.

1. Presentación.

El presente Capítulo cierra toda una Parte de este trabajo, y el enfoque o finalidad que lo preside se explica entroncando con las observaciones realizadas en la Introducción acerca de la imposibilidad de abordar en un examen detallado todas y cada una de las instituciones que configuran el régimen jurídico del PCNF; en tal sentido, se anuncia que la Parte Segunda seleccionará determinados núcleos de interés, en una opción metodológica cuyo fundamento se precisará en el momento oportuno.

* Ahora bien, a la vista de esa restricción en los objetivos, se ha estimado conveniente no dejar completamente al margen una tarea prospectiva y complementaria de ese análisis más detallado que luego vendrá, en cuanto que la obtención de una visión global acerca de dónde se han localizado las dificultades del esquema normativo edificado por el RD 2205 constituye un marco necesario para incardinar esas reflexiones. Asimismo, transcurridos ya bastantes años de aplicación, nuestros Tribunales han tenido numerosas ocasiones de pronunciarse acerca del ajuste entre su contenido y el mandato legislativo que lo propició, y por ello, el objetivo ahora buscado es trazar una especie de inventario que evalúe globalmente los aspectos problemáticos e indique qué aspectos han de abordarse con especial cuidado en el futuro o, sencillamente, ser dejados en manos de la regulación común. Por razones obvias, en este elenco no se inclurán aquéllas cuestiones que ya han sido objeto de extenso acercamiento, como el ámbito de aplicación de la normativa especial.

No es, por tanto, una indagación que busque meramente el conocimiento por sí mismo, sino que tiene una finalidad principal y de índole práctica, que se dilucidará según el lugar que la normativa ocupe en la línea definida por los dos puntos extremos que constituyen la total adecuación a las necesidades de la defensa o la carencia de relación con ese referente de las especialidades contenidas en el RD 2205/80:

- Si el balance arroja que un elevado porcentaje de los preceptos del RD que regulan cuestiones de modo distinto al Estatuto están justificados, esto es, tienen su razón de ser, porque la presencia de ese interés jurídico mencionado que

UNIVERSIDAD DE MURCIA

es la "defensa nacional" hace necesaria su distinta regulación -aunque, más que el volumen de especialidades o su número, lo verdaderamente relevante es la entidad de la especialidad-, habrá que concluir que la normativa especial también está fundada.

- Si, por el contrario, tras el análisis pormenorizado de la norma reglamentaria, el balance es negativo, esto es, sólo muy escasamente, en el sentido anterior, se aceptan como justificadas ciertas especialidades normativas o las mismas carecen de relevancia, la solución varía y el resultado es que a estos trabajadores habría que aplicarles el Estatuto de los Trabajadores y disposiciones complementarias.

En esta particular línea de investigación, se advierte a priori sobre dos criterios que se descubrirán como sustrato informador de la norma en la delimitación de las singularidades propias de esta relación. Algunas veces aquéllas obedecen a cierta impregnación de figuras o principios operativos en el campo de los funcionarios militares y, en este sentido, se ha optado por contrastar mediante anotaciones o referencias lo dispuesto para el personal civil no funcionario con el tenor de las Reales Ordenanzas, detectándose sorpendentes similitudes; asimismo, el arrastre de preceptos contenidos en la Reglamentación de 1967 es bastante importante y en ocasiones se ha resaltado la coincidencia entre la vieja y la nueva disposición.

* Otro aspecto general sobre el que han debido pronunciarse los Tribunales es el de la eventual colisión entre normas del RD 2205 y uno de los Convenios Colectivos para el personal civil no funcionario.

Excepcionalmente se ha sostenido que el RD 2205 persigue configurar una singular posición de quienes quedan comprendidos en su ámbito aplicativo, no siendo admisible que por vía de Convenio Colectivo se altere tal diseño[1]. Sin embargo, no es ésa la postura que ha acabado prevaleciendo, como

---

[1] La no aplicación de la norma convencional y la preferencia por la regulación estatal contenida en el D. 2205/1980 que hace el TCT en la Sentencia de 9 de abril de 1987 (Ar. 9064), se separa de los precedentes del mismo Tribunal que establecen las preferencias en la aplicación del convenio colectivo frente a la norma reglamentaria (STCT de 2 de noviembre de 1987, 7 de febrero de 1979, 19 de enero de 1982, 10 de julio de 1984). Las implicaciones del razonamiento que en esta sentencia se hacen desbordan el propio marco del supuesto de hecho contemplado y añaden un "plus" a las ya de por sí exorbitantes atribuciones del poder empresarial

UNIVERSIDAD DE MURCIA

habrá ocasión de explicar.

* Otra cuestión de índole genérica refiere a la claridad e intensidad con que haya de darse la conexión entre los parámetros delineados en la Disposición Final Séptima ET y los concretos contenidos de cada precepto reglamentario; puesto que se opera simultáneamente con conceptos jurídicos indeterminados y de valoración discutible, es lógico que respecto de las mismas cuestiones existan pronunciamientos opuestos.

En general, da la impresión de que en una primera etapa los Tribunales fueron bastante tolerantes o laxos a la hora de admitir esa conexión[2], para posteriormente -quizá coincidiendo con la entrada en funcionamiento de los Tribunales Superiores, lo que supuso multiplicar por 21 el número de focos emisores de criterios sobre el tema- dar paso a una mayor reflexión crítica sobre el particular, de la que en este capítulo se dará resumida noticia[3].

La opción por una u otra queda condicionada, en buena medida, por el método de control que se acoja. Si se equipara el RD 2205 a un *totum* inescindible, de manera que sus previsiones todas se hacen depender del fin perseguido y la falta de cualquiera de ellas rompe su coherencia, se impide

---

definido por encarnar los intereses de la Defensa Nacional. La argumentación central en la que se apoya el fallo de la sentencia es que, según el TCT, no se niega expresamente la aplicación de los convenios colectivos, cualquiera que sea el aplicable, sino que, al ser un personal "sometido a la regulación *ad hoc* contemplada en el Real Decreto 2205/1980, los artículos 18 y 44 de tal norma confieren una especie de *ius variandi* permanente a la Dirección de los establecimientos en materia de jornada y horario, sólo atemperado por probadas razones organizativas, razones que a su vez aprecia la propia autoridad administrativa militar.

[2] La postura puede ejemplificarse con la STCT de 16 de marzo de 1987 (Ar. 5836), la cual afirmó que el mandato de incorporar las normas del Estatuto que sean compatibles con la debida salvaguarda de los intereses de defensa nacional, "no puede ser interpretada de una forma muy rígida y estricta, sino con un sentido elemental de flexibilidad". En esta sentencia, el juzgador encuentra una relación directa entre la salvaguarda de estos intereses y "todo lo relativo a plantillas, escalafones, categorías y ascensos del personal que presta servicio a la Administración militar".

[3] Así, por aportar ejemplo en materia similar a la de la anterior postura, las SSTSJ Madrid 14 mayo, 29 octubre y 26 diciembre 1990 (Ar. 1760, 2558 y 3677), rechazan la virtualidad de determinadas previsiones en materia retributiva, considerando la regulación reglamentaria una novedad injustificada, pues pese a venir incorporada al RD 2205 resulta "nula de pleno derecho" en la medida en que tal previsión "no entra dentro de la garantía de los intereses de la defensa nacional" y supone traspasar los límites del mandato que contiene la Disposición Final Séptima del Estatuto de los Trabajadores.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

prácticamente el control sobre su ajuste al mandato legal. Por el contrario, si cada uno de sus mandatos se concibe como algo autónomo la fiscalización será más viable y la fidelidad respecto del encargo recibido podrá responderse de manera heterogénea ante cada institución[4]. Innecesario es decir que tanto la dogmática cuanto los criterios habituales en el control de las normas *ultra vires* muestran que el segundo camino es el acertado[5].

* Con respecto a esto último, hay que señalar la dificultad que entraña la tarea de enjuiciamiento sobre la adecuación del texto del RD al mandato contenido en el ET/1980; desde luego, ese juicio no cabe formularlo desde el texto inmodificado del RD y utilizando como elemento de comparación la última versión del Estatuto, y aunque, lógicamente, el juicio de adecuación a partir del cotejo del ET 1980 y del texto del RD no ofrecía dificultades, la realidad es que han transcurrido más de quince años desde la aprobación de esas normas y que mientras el ET ha sido sucesivamente reformado, el segundo permanece invariable, al menos formalmente. Ante esta situación, el estudio de la normativa del personal civil no funcionario exige tener presente no sólo, en primer lugar, las modificaciones del texto estatutario, las cuales, siguiendo el tenor de la extinta Disposición Final Séptima, habrán de incorporarse a la normativa especial siempre que sean compatibles con la "debida salvaguarda de los intereses de la defensa nacional" -lo que, desde nuestro punto de vista, es siempre una operación de contornos inseguros[6]-, sino también, en segúndo término, las demás normas

---

[4] Cuando se aprecia que hay un exceso en el uso de la potestad reglamentaria la solución, desenvolviéndose en el plano de la legalidad, debe ser la corrección de este exceso "mediante la inaplicación, pues frente a la norma delegante se ha producido un exceso que le priva de rango normativo suficiente para operar válidamente"; en este sentido, por ejemplo, vid. SSTSJ Madrid 9 julio 1992 (Ar. 3680), 22 junio 1992 (Ar. 3455) y 14 julio 1992 (Ar. 3707).

[5] Algunas SSTCT se refieren al carácter "completo" y "especial" del RD 2205 para afirmar su prevalente aplicación en materias bastante *neutras* como la clasificación profesional, la jornada o los salarios; así, las SSTCT de 16 y 20 de marzo de 1987, donde se afirma que las prescripciones del Decreto 2205/1980 "integran un status jurídico así como que forman un cuerpo legal omnicomprensivo de la relación individual de trabajo de los derechos de representación colectiva y de reunión de estos trabajadores, lo que significa que hay que estar a las peculiaridades de sus normas y no a las especificaciones generales del contrato de trabajo"

[6] Así, con respecto a la vigencia en sus propios términos del texto del RD 2205, existe cierta certeza en la medida de que se trate de preceptos no modificados por el ET y sobre los que se hayan pronunciado nuestros Tribunales. Ahora bien, ¿qué ocurre en aquellos supuestos, que aun cuando interpretados jurisdiccionalmente, admitiéndose la especialidad, con posterioridad han sido modificados por el ET? Así, a modo de ejemplo, se vino admitiendo la variada duración

UNIVERSIDAD DE MURCIA

que lo completen o desarrollen, así como que directa o indirectamente incidan sobre el contrato de trabajo, como la Ley de Régimen Jurídico para las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, Leyes procesales, Ley de Prevención de Riesgos Laborales, etc., añadiéndose como tercer elemento, cuantas normas o disposiciones haya dictado el Ministerio de Defensa en aplicación del RD 2205/80, y, en cuarto lugar, muy especialmente, el convenio colectivo para este colectivo de trabajadores[7], sin olvidar que, en interacción con todos los descritos, se cuenta ya con un relativamente importante cuerpo de doctrina jurisprudencial.

2. Restricción de derechos colectivos.

Sin duda alguna, uno de los aspectos más conflictivos del régimen jurídico de este personal, y por ello cuidadosamente estudiado por la doctrina, viene dado por el prejuicio enemigo de toda manifestación colectiva, mucho más si genera conflictividad, que lo impregna.

El RD es norma inhábil para ocuparse de sindicación o huelga, pero no obvia temas estrechamente conectados como la libertad sindical; en tal sentido los remedos de negociación colectiva y las singulares formas de representación de los trabajadores son figuras emblemáticas de lo que se apunta. Por descontado, en tal actitud late la convicción de que si así no fuera, y jugasen las reglas generales sobre convenios colectivos y participación en la empresa, padecerían los intereses de la defensa nacional[8].

---

contenida en el RD de los contratos eventuales, la duración máxima de un año en los supuestos de interinidad por vacante -e, incluso esta misma modalidad de interinaje, no prevista en el ET- o la duración más prolongada del período de prueba, supuestos todos ellos alterados en la actual versión del ET. Respecto a éstos así como a cuantos otros supuestos puedan plantearse, ¿habrá que esperar a que nuevamente se pronuncien los órganos jurisdiccionales o, por el contrario, habrá que entender incorporadas las nuevas modificaciones?

[7] Se señala cómo en ocasiones los Tribunales han aplicado el RD sin tener en cuenta la alteración operada por el Convenio Colectivo (así, en el supuesto de los contratos eventuales).

[8] Sobre este recorte de los derechos sindicales, J. APARICIO TOVAR y A. BAYLOS GRAU, "Notas sobre la relación laboral...", cit., págs. 193-194, apuntan que "Lo que late en el fondo de esta normativa es la asunción de un determinado valor político según el cual la imparcialidad, la neutralidad, el apoliticismo del Ejército se logran mediante la erradicación de la actividad sindical, contraria a los principios de disciplina y jerarquía: las misiones constitucionales de las Fuerzas Armadas, la defensa nacional y la tutela, en última instancia, del orden público

UNIVERSIDAD DE MURCIA

De esta forma, se enfoca la cuestión de los derechos colectivos con una perspectiva conflictual, donde la armonización entre intereses de la defensa nacional y posibilidades de actuación de los trabajadores deben cohonestarse; entendiendo que el primer elemento es objeto de una valoración superior por el ordenamiento[9], deben padecer las segundas y modalizarse según sus imperativos[10]. Ahora bien, sin excluir la crítica de la premisa, también es claro que la eventual limitación sobre los derechos del personal civil no funcionario no se abre *in genere*, sino que en todo caso debe existir una justificación, que se plasmará en la ponderación de la adecuación y proporcionalidad de la regulación específica, de manera que toda cortapisa desorbitada ha de calificarse como un acto de arbitrariedad, prohibido por el art. 9.3 CE[11].

A la luz de tales consideraciones, ha sido prácticamente unánime la crítica del RD 2205/80 en este punto[12], aunque, desde luego, a ella ha

---

interno, se entienden mejor cumplidas proscribiendo los derechos de sindicación y de huelga, instrumentos constitucionales de participación democrática. Esta idea aceptada por nuestro sistema jurídico-político para los miembros de las Fuerzas Armadas -y los llamados Institutos Armados de carácter militar-, se proyecta expansivamente sobre los trabajadores de centros y establecimientos militares, mediante la restricción de derechos fundamentales de carácter colectivo, como si el ámbito militar fuera un espacio neutralizado en el que aquéllos no pudieran penetrar. De ahí la "peculiar" regulación del derecho de petición y de negociación colectiva de este personal, la prohibición de ejercicio de actividades sindicales en estos establecimientos confirmada insólitamente por la disposición adicional tercera de la LOLS, la restrictiva fórmula de la Disposición Adicional Primera del RD en materia de huelga -aunque reconducida por la interpretación del Tribunal Constitucional-, etc. Por eso sorprende que hasta el presente el DTAM no haya sido reformado y adecuado a las exigencias constitucionales en estos aspectos".

[9] Perspectiva especialmente manifiesta en la STC 101/1991, de 13 de mayo.

[10] Que las normas contenidas en el RD 2205 poseen carácter más restrictivo que las generales en estas cuestiones es algo asumido por el propio Reglamento, que preconiza su posible aplicación expansiva en determinadas situaciones de emergencia; así, como se vio, el art. 2.1 admite la posibilidad de que el Gobierno pueda ampliar su ámbito de aplicación, en materia de faltas y sanciones, jurisdicción y procedimiento, al personal de las Empresas Nacionales, Industrias Militarizadas o Movilizadas y a las que mediante contrato de suministro o de cualquier otra clase estén dedicadas total o parcialmente de material o a la realización de obras o ejecución de servicios para los Ejércitos, en los supuestos de declaración de los estados de alarma, excepción o sitio.

[11] Esta valoración de los intereses en conflicto se contiene en todas aquellas resoluciones en las que el Tribunal Constitucional se enfrenta, como cuestión central, con cláusulas limitativas de derechos. Por todas, cfr. las SSTC 97/1985, de 29 de julio; 107/1986, de 24 de julio; 161/1987, de 27 de octubre, y 77/1988, de 26 de abril.

[12] Cfr. J. VIDA SORIA, en *Comentarios a las leyes políticas. Constitución*

UNIVERSIDAD DE MURCIA

permanecido impermeable el legislador que confirmó la tendencia apuntada por la norma mencionada en la LOLS. Un examen más pormenorizado de la cuestión excedería ya de los resultados aquí pretendidos; simplemente, puede ser oportuno recordar lo que fue obligado señalar al tratar del ámbito de aplicación de la normativa singular: como la LOLS adopta otro criterio al definir el ámbito de aplicación de la excepción referida a los establecimientos militares, sin que exista el desarrollo reglamentario es posible ya que la jurisprudencia, como ha ocurrido en alguna ocasión, entienda que en determinados organismos el tratamiento es similar al de cualquier trabajador común por ausencia de intereses de la defensa nacional, y que ello provoca una difícil articulación entre ambas normas.

3. Estadios previos e iniciales del contrato de trabajo.

* En materia de capacidad para acceder a la condición de trabajador de establecimientos militares puede advertirse el establecimiento de ciertos requisitos propios, no compartidos por la legislación laboral común, de manera que, en definitiva, se restringe la posibilidad de entrar a formar parte de este colectivo laboral:

- Nacionalidad española (art. 7.1-a);

- "No haber sufrido sanción penal, gubernativa, disciplinaria o de cualquier otra índole que se considere incompatible con la función a desempeñar o inconveniente a los fines de la Defensa" (art. 7.1-b);

- Aptitud física y psíquica conforme al puesto de trabajo a desempeñar, que se acreditará mediante reconocimiento por el Servicio Médico Militar correspondiente (art 7.1-c), particular que junto con los dos ya mencionados, contempla términos estrechamente vinculados a los propios de la

---

española de 1978 (dirigidos por Oscar Alzaga), tomo III, Edersa, Madrid, 1980; I. ALBIOL MONTESINOS, "Los derechos colectivos del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares", *REDT* nº 10, 1982; M. E. CASAS BAAMONDE, "El derecho de huelga de los trabajadores de la Administración militar y su «normativa específica»", *REDT* nº 7, 1986; A. BAYLOS GRAU, *Derecho de huelga y servicios esenciales*, Tecnos, Madrid, 1987; J. M. RAMIREZ/ T. SALA FRANCO, "La relación laboral especial del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares", en E. BORRAJO (Dir.), *El Estatuto de los Trabajadores*, tomo II, vol. 1.º, Edersa, Madrid, 1987; J. L. MONEREO PEREZ, "Ambito subjetivo del derecho de reunión y de asamblea en la empresa (I)", *AL* nº 47, 1992 y "Límites subjetivos del derecho de huelga: algunas reflexiones críticas", *RL* nº 13, 1993.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

adquisición de la condición de militar[13];

- Para el ingreso en el trabajo es mérito preferente el estar en posesión del diploma del Centro de Formación del Ministerio de Defensa (art 13.2), lo que continúa una tradición a la que ya se hizo referencia en el capítulo histórico[14].

* Antes de proceder a la contratación de personal, las Direcciones de los Establecimientos solicitarán autorización de la Dirección de Servicios (art. 14; en iguales términos, art. 11 RNT), y también resulta de interés advertir que el RD no prevé que la canalización de la oferta y demanda de trabajo se lleve a cabo a través del INEM. Este control centralizado sobre el ingreso de los trabajadores trae como principal consecuencia que las contrataciones llevadas a cabo sin seguir esos trámites son nulas por falta de voluntad suficiente[15].

---

[13] Señala el RD 562/1990, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso en los Centros docentes militares de formación y de acceso a la condición de militar de empleo (B.O.E. núm. 110, de 8 de mayo de 1990): "Los aspirantes a ingreso en los Centros docentes militares de formación o acceso a militar de empleo deberán reunir las condiciones siguientes: Tener la nacionalidad española. Acreditar buena conducta ciudadana conforme a lo establecido en la Ley 68/1980, de 1 de diciembre, sobre expedición de certificaciones e informes sobre conducta ciudadana. No estar privado de los derechos civiles. No estar procesado por delito doloso o separado del servicio de las Administraciones Públicas ni inhabilitado para el ejercicio de la función pública" (art 14, redactado conforme Disposición Adicional 1ª RD 984/1992, de 31 de julio); en el mismo sentido, cfr. art. 44 Ley 17/1989, de 19 de julio, del Régimen del Personal Militar Profesional, sobre procedimiento de selección para el ingreso en los centros docentes militares de formación.

[14] En este caso concreto, reitera la expresión contenida en el art. 9 de la anterior Reglamentación Nacional.

[15] STSJ Andalucía/Sevilla 15 de septiembre de 1995 (Ar. 3402): " ... el documento que se invoca está suscrito por quien ... carece manifiestamente de competencia para contratar en nombre y representación de la Administración demandada ... ni el Maestro Regente, ni el Habilitado, ni el Delegado Local de tal Servicio podían contratar, sino solicitar o realizar propuesta de contratación ... no se trata aquí de que la Administración demandada haya sido empleadora ... sino que con desconocimiento de los órganos competentes de ésta, por mera voluntad de sus funcionarios, el actor colaboró en las tareas de éstos ... lo que no puede vincular a la Administración cuya voluntad -expresa o tácita, escrita o verbal- para contratar sólo puede manifestarse, en este ámbito, por la Dirección de los Establecimientos, conforme al art. 14 del RD 2205/1980 ..."

Sobre la tramitación de las contrataciones más urgentes y su procedimiento sumario de autorización, cfr. la Instrucción nº 432/08452695 de Aclaración y Desarrollo del artículo 15 del Convenio sobre Supuesto de Contratación Directa por Motivos de Urgencia de 4 de julio de 1995 (B.O.D. de 14 de julio, nº 137).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* En cuanto a la forma del contrato, se exige la escrita (art. 8; en tal sentido art. 5 RNT).

* El período de prueba se concibe como de obligatoria inclusión (art. 12.1) y duraciones máximas más dilatadas que en el ET (art. 12); el fundamento de este alargamiento se hace radicar, por la Jurisprudencia, en la necesidad de conocer a quien se integra en la Administración Militar desde todos los puntos de vista[16], y tal posición de los Tribunales merece ser censurada, pues las peculiaridades de las teares a desarrollar son las que eventualmente justificarían una mayor duración del período de prueba, pero no las circunstancias extralaborales, que precisen de un conocimiento más difícil de adquirir, pues en tal caso se sobrepasan las fronteras de la prestación laboral con una ilegal *inmissio* en la vida privada del trabajador.

4. Modalidades contractuales.

* Ciertas reglas que el RD contiene en su artículo 9 sobre contrataciones temporales parecen haber recogido lo que eran criterios de la anterior Reglamentación Nacional de Trabajo o de la propia Jurisprudencia acerca de la duración, terminación o presupuestos para su celebración, sin que se aprecie en ellos aparentemente conexión con peculiaridades inherentes a la Defensa Nacional y sí, más bien, con la circunstancia de que el empleador sea una Administración Pública.

Esta consideración puede explicar algunos preceptos atinentes al contrato de interinidad claramente separados del molde del art. 15 ET, cuando abordan instituciones como su duración máxima, la admisión para casos no previstos en las reglas generales, etc.; los Tribunales han legitimado esas concreciones reglamentarias, pero, y es importante subrayar esta salvedad, no tanto desde la perspectiva del ajuste entre Disposición Final Séptima y Real

---

[16] Es el apartado 2.º de este precepto el que resulta de aplicación en materia de prueba y no el art. 14.1 ET [versión original], "pues la salvaguarda de los intereses de la Defensa Nacional, justifica la fijación de un período de prueba más prolongado, a través del cual puedan comprobarse no sólo las cualidades laborales, sino también las personales, de quien va a prestar sus servicios en el establecimiento Militar, antes de que su relación devenga a fija y estable, cualidades aquellas de más difícil constatación si se mantuviera el limitado período de prueba de 15 días que fija el Estatuto de los Trabajadores" (STCT 6 mayo 1986, Ar. 3074; en el mismo sentido, STCT 29 abril 1986, Ar. 2861).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

Decreto de desarrollo, sino desde la estricta hermenéutica de las reglas generales del propio ET[17]. Quiere decirse que se legitiman porque, de algún modo, vienen implícitas en la propia norma legal y el reglamento se limita a explicitarlas; se trata de argumento discutible en su fondo, pero acertado en su enfoque e inteligente al no plantear el problema en términos de confrontación sino de interpretación de lo que signifiquen los propios preceptos generales -alguno tan breve como el art. 15 ET-. En su contra surge, como objeción fundamental, la pregunta de por qué no se deja, al igual que para el resto de empresas y trabajadores, que el art. 15 posea la virtualidad que jurisprudencia y desarrollos reglamentarios generales posean, en lugar de conferirle una sectorial.

* Problemas muy similares se reproducen respecto de la duración máxima asignada al contrato eventual en el RD 2205, diversa de la prevista con carácter general por el propio ET[18].

---

[17] Respecto de la interinidad por vacante, que ya admitiera sin paliativos el TCT en Sentencias de 19 de diciembre de 1986 (Ar. 14196), 9 de diciembre de 1987 (Ar. 27554) y 21 de julio de 1988 (Ar. 6216), la STS 21 de julio 1988 (Ar. 6216) descartó la eventual ilegalidad de esta regulación, postura que han matenido los Tribunales Superiores de Justicia; p. ej., la STSJ Madrid 17 octubre 1989 (Ar. 1895) admite que el art. 9.2.3 RD 2205/80 no supone un exceso por parte del Gobierno en el ejercicio delegación contenida en la Disposición Final Séptima ET, ya que, si bien dicho precepto lleva a cabo una regulación más laxa de la interinidad que la prevista en el ET, la regulación "obedece al espíritu de lo que el art. 15 ET entiende por tal".

Es claro que en este caso al RD hay que reconocerle haberse anticipado a lo que fue una fecunda contrucción jurisprudencial (cfr., entre tantas, SSTS 9 octubre 1984, Ar. 5260; 28 mayo 1987, Ar. 3906; 22 octubre 1987, Ar. 7181; 25 febrero 1988, Ar. 949 y 26 septiembre 1988, Ar. 7112; unificando doctrina, SSTS 27 marzo y 19 mayo 1992, Ar. 1880 y 3577), sin que las reticencias que pueda suscitar el vehículo formal utilizado para su introducción en el ordenamiento laboral común (cfr. L. M. CAMPS RUIZ, *La contratación laboral temporal*, cit., pág. 77 y "Notas sobre el «nuevo» régimen jurídico de la contratación de trabajadores interinos", *Tribuna Social* núm. 54, 1995, pág. 9; A. V. SEMPERE NAVARRO y F. CAVAS MARTINEZ, *Jurisprudencia Social. Unificación de Doctrina (1993-1994)*, cit., pág. 219; J. L CARRATALA TERUEL, "Antecedentes jurisprudenciales del contrato de interinidad por vacante", *Tribuna Social* núm. 52, 1995, pág. 69), empañen esta aseveración, aunque tampoco cabe olvidar que la figura ya existía en el ámbito del Estatuto Jurídico del personal médico de la Seguridad Social (cfr. art. 5 D. 3160/1966, de 23 de diciembre, según modificación llevada a cabo por D. 1033/1976, de 9 de abril), siendo notorio que ambas contenían la misma previsión sobre su duración máxima -1 año- y que también en este caso se consideró inadmisible la extinción sin cobertura de la vacante (p. ej., SSTSJ Murcia 15 de enero y 30 de diciembre de 1993, Resoluciones Judiciales nº 821), aunque también en alguna ocasión un exceso desmedido sobre ese plazo se ha considerado fraude de Ley (cfr. STSJ Cataluña 18 de julio de 1994, Ar. 2530).

[18] Art. 9.2.2: "Su duración será de hasta seis meses con la posibilidad de prórroga hasta otros seis, si subsistiesen las necesidades temporales para cuya atención fueron celebrados. Al término de la prórroga quedará, en todo caso, definitivamente extinguida la relación laboral".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

En este punto, la verdad es que los Tribunales han salvado la validez de las previsiones particulares con argumentos claramente erróneos, al plantear la cuestión como colisión entre dos preceptos reglamentarios -el de desarrollo del art 15 ET y el propio RD 2205-, más que como apartamiento de las pautas comunes[19]; con todo, desde luego, se admite la posibilidad de que un contrato se convierta en indefinido si su duración es superior a la autorizada[20].

5. Deberes específicos del Personal Civil no Funcionario.

Es este un segundo elemento definidor de la "especialidad" de esta relación, y constituye un cauce a cuyo través se trasladan al ámbito laboral singulares características de la relación de servicio en lo militar, como la unidad, disciplina y jerarquía, admitidas apriorísticamente como elementos consustanciales de la institución que lleva a cabo las misiones que la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico confieren a las Fuerzas Armadas.

* En esa dirección, una primera realidad aprehensible en la definición de las relaciones laborales en el sector podría formularse como la configuración de un interés de empresa reforzado con la imposición de los deberes de colaboración y de fidelidad, que acerca el supuesto -si no lo integra- dentro de una desfasada concepción comunitaria de la empresa:

- Así, se dice que "Es deber de los Establecimientos y de quienes en ellos trabajan, practicar y mantener recíprocamente el espíritu de solidaridad que

---

[19] La STSJ Castilla y León/Burgos de 7 de julio de 1993 (Ar. 3363) declaró ser de aplicación preferente el RD 2205/1980 en cuanto a la duración de los contratos eventuales, pese a prever esta disposición una duración superior a la establecida por el RD 2104/1984 (en la actualidad, la regulación se encuentra contenida en el RD 2546/1994, de 29 de diciembre). En este caso, el juzgador declaró "de plena aplicación" el RD 2205/1980 y no el RD 2104/1984 "porque siendo ambas disposiciones del mismo rango se ha de considerar que ha de prevalecer en el caso enjuiciado lo dispuesto en [el primero], por ser éste regulador de forma específica de las relaciones de trabajo del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares. Por tanto, los mencionados contratos eventuales suscritos, con una duración de seis meses y prorrogados por otros seis no devinieron en indefinidos, sino que su cláusula de tiempo determinado tuvo plena validez, por lo que transcurrido el tiempo de duración más su prórroga, sin que excediera del límite establecido en el precitado Real Decreto 2205/1980, los contratos quedaron extinguidos". En idéntico sentido, vid. la del mismo Tribunal de 17 de octubre de 1991 (Ar. 5503) y STSJ Madrid de 3 de marzo de 1990 (Ar. 261).

[20] En este sentido, vid., por todas, STSJ Murcia 30 de diciembre de 1993 (Resoluciones Judiciales, nº 821).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

les impone su tarea en común al servicio del interés superior de la Defensa Nacional, cuya finalidad obliga a aunar el esfuerzo de unos y otros, observando con la máxima fidelidad y generosidad los deberes sociales que respectivamente les incumben"[21].

- "Sin merma de los principios de orden y jerarquía imprescindibles en la realización de toda tarea colectiva y de modo especial en las encomendadas a la Administración Militar[22], las direcciones de los establecimientos velarán atentamente para que el régimen laboral salvaguarde los valores espirituales y

---

[21] En tal sentido se expresa el art. 3.1 del RD 2205, reiterando cuanto antes dijera el art. 41 de la RNT, que a su vez había recogido su contenido de los artículos 56 y 57 de la normativa de 1958. Es ilustrativo dirigir la atención también a Ley 85/1978, por la que se aprueban las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas (B.O.E. núm. 11, de 12 de enero de 1979): "La defensa nacional es deber de todos los españoles" (art. 4). "Las Fuerzas Armadas ajustarán su conducta, en paz y en guerra, al respeto de la persona, al bien común y al derecho de gentes" (art. 7).

[22] En la línea expuesta, las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, proclaman que éstas "forman una institución disciplinada, jerarquizada y unida, características indispensables para conseguir la mayor eficacia en su acción" (art. 10); que "la disciplina, factor de cohesión que obliga a todos por igual, será practicada y exigida como norma de actuación" (art. 11); que "para vivir la profesión militar se requiere una acentuada vocación, que se desarrollará con los hábitos de disciplina y abnegación" (art. 25); que "la disciplina obliga a mandar con responsabilidad y a obedecer lo mandado, y la adhesión racional del militar a sus reglas, fruto de la subordinación a valores superiores, garantiza la rectitud de conducta individual y colectiva y asegura el cumplimiento del deber" (art. 28). Sobre el sentido de la disciplina en las Fuerzas Armadas, expresivamente señala la STS 14 diciembre 1989 (Ar. 9177): "... pese a la multivocidad del término, en sentido lato o extenso la palabra disciplina hace referencia a la observancia de las leyes y ordenamientos de una profesión o instituto, consistiendo, por tanto, y en lo que a las Fuerzas Armadas respecta, en el conjunto de reglas y preceptos a que el militar debe acomodar su conducta; por lo que dentro de este amplio concepto cabe distinguir dos sentidos o matices, uno objetivo y otro subjetivo, el primero consiste en la ordenada y escueta observancia de hecho, dentro de las Fuerzas Armadas, de todas aquellas normas, sistemas de obras y reglamentación de servicios que presiden y aseguran el adecuado funcionamiento de dichas Fuerzas Armadas en orden a la más eficaz consecución de sus fines. Ahora bien, esa absoluta y arraigada forma de obrar no se produce en un día, es efecto de las costumbres y de la educación moral de los Ejércitos, resultado de una acción lenta e incesante, educacional podríamos decir. De aquí nace el segundo aspecto de la disciplina, el subjetivo. En este segundo sentido, disciplina es una virtud, una fuerza moral. En resumen, que siendo, en todo caso la disciplina, acatamiento y observancia fiel del orden establecido y de los preceptos que lo reglamentan, no es sólo eso, ni tan siquiera la subordinación a la Autoridad legítima, ni el puntual cumplimiento de las obligaciones; es el ánimo, costumbre o, mejor dicho aún, fuerza moral que por educación se adquiere y por arraigado convencimiento se robustece, y que comprende una obediencia pronta, una adhesión a la Autoridad y mando legítimos, ahínco que lleva al escrupuloso cumplimiento de los deberes y al espíritu de aceptación y satisfecha conformidad con que se ejecutan los actos y servicios anejos al ejercicio de la carrera de las armas. Si en todo Organismo social es deseable y precisa la disciplina, en las instituciones armadas constituye el cimiento esencial, hasta el punto de que se ha dicho que un cuerpo armado sin disciplina no es un Ejército, es un horda".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

humanos del trabajo, contribuya a la dignificación de quienes lo prestan y perfeccione los sentimientos de común respeto y colaboración en la conveniencia de los fines de alto interés nacional propios de los Establecimientos Militares"[23].

* También el trabajador está obligado a "observar la debida disciplina y la reserva más absoluta en todo lo que con ese carácter se le encomiende"[24]. Al mismo tiempo, se considera como falta muy grave "violar el secreto de la correspondencia o documentos y revelar datos de obligada reserva (art. 63.2d).

- "Prestar la debida colaboración en los supuestos en que por necesidades urgentes de la Defensa se solicite de ellos alguna prestación de carácter excepcional" es también parte de la tarea asumida por este colectivo de trabajadores[25]. Esta consideración tan abstracta muestra concreciones bastante pragmáticas; p. ej., se excluyen del cómputo del número máximo de horas extraordinarias las trabajadas "para atenciones urgentes relacionadas con la Defensa" (vid. art. 34.3).

Paralelamente, el art. 59.1 RD señala como motivos de premio, los actos heroicos y meritorios, el espirítu de servicio y de fidelidad así como el afán de superación profesional, con tenor idéntico al de la anterior Reglamentación.

---

[23] Cfr. art 18.2 del RD 2205, que coincide con el último párrafo del artículo 4.º Reglamentación de 1967. Por su parte, las Reales Ordenanzas disponen que "Las Fuerzas Armadas darán primacía a los valores morales que, enraizados en nuestra secular tradición, responden a una profunda exigencia de la que sus miembros harán norma de vida" (art. 15) y que "La unidad en las Fuerzas Armadas es el fruto de la armonía que ha de existir entre los miembros de los Ejércitos. El espíritu militar, la lealtad y el compañerismo son pilares donde se asienta la voluntad de asumir solidariamente la responsabilidad de la defensa" (art. 13).

[24] Cfr. art. 5º del RD 2205 y art. 58 RNT, inspirado, a su vez, en el D. 20 febrero 1958, que señalaba cómo el personal, por su parte, estará obligado a "observar la debida disciplina y la reserva más absoluta en todo aquello que se le encomiende ..." (art. 59). Como punto de comparación valga referir que el militar, "Guardará discreción sobre todos los asuntos relativos al servicio. Observará con el mayor celo las disposiciones y medidas vigentes sobre secretos oficiales. En ningún caso podrá alegar el empleo que ostente como única razón para tener acceso a lugares y documentos reservados" (art. 45 Reales Ordenanzas).

[25] Cfr. art. 5b RD 2205 y de la RNT; igualmente, el art. 59 del D. 20 febrero 1958 incluía entre las obligaciones del trabajador la de "prestar la colaboración precisa, especialmente en casos de necesidad urgente e imperiosa" (art. 59). En el ámbito estrictamente militar, "La ejemplaridad debe presidir la actuación de la Institución Militar, que constituirá, entre las del Estado, modelo de cooperación ciudadana, especialmente en caso de catástrofe y cuando lo requieran circunstancias extraordinarias" (art. 22 RROO).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Igualmente, el personal civil no funcionario debe "observar en todo momento el debido respeto y consideración en su trato con el personal militar, *aunque no le esté directamente subordinado*"[26], y, paralelamente, se tipifica entre los incumplimientos graves, "las faltas de obediencia, consideración o respeto a los superiores y en general al personal militar que no implique quebranto manifiesto de la disciplina ni se deriven de ellas perjuicio notorio para otros trabajadores o para el Establecimiento" (art. 63.2-c), y entre las muy graves, "la desobediencia a las órdenes de los superiores o faltas de respeto y consideración a los mismos que impliquen manifiesto quebranto de la disciplina o lleven consigo notorio perjuicio para otros compañeros de trabajo o para el Establecimiento" (art. 63.2-d), y, asimismo, "a las insignias, emblemas y en general a cuanto sea públicamente representativo de las Fuerzas Armadas (art. 5-g)[27].

* Ciertas peculiaridades se contienen en la ordenación del tiempo de trabajo, que separan el régimen del PCNF respecto del previsto en la Ley general, sin que sea fácilmente detectable el interés de la Defensa Nacional legitimador de esa operación. Aquí, como es lógico, la actitud de los Tribunales no ha sido la de rechazar globalmente la validez de tales reglas[28], sino la de

---

[26] Desde luego, se trata de un principio cuyo corte militar no necesita ser subrayado. "[Todo militar] respetará a todo superior con independencia del Ejército, Arma, Cuerpo o Instituto a que pertenezca. Ningún jefe tolerará ni disimulará la falta de subordinación"; asímismo, "cualquiera que sea su graduación, atenderá las indicaciones o instrucciones de otro que, aun siendo de empleo inferior al suyo, se encuentre de servicio y actúe en virtud de órdenes o consignas que esté encargado de hacer cumplir", "pondrá gran cuidado en observar y exigir los signos externos de subordinación y policía, muestras de su formación militar y de respeto a los demás" (arts. 38, 39 y 40 Reales Ordenanzas).

[27] En las Reales Ordenanzas, se puede leer: "El espíritu que anima a la Institución Militar se refuerza con los símbolos transmitidos por la Historia. Los símbolos fortalecen la voluntad, exaltan los sentimientos e impulsan el sacrificio" (art. 17) y "La Bandera de España y el Himno Nacional merecen el máximo respeto y veneración. La Institución Militar es la encargada de la custodia, honores y defensa de la Bandera, como símbolo de la Patria y de su unidad" (art. 18).

[28] De forma genérica, la STCT de 20 de abril de 1987 (Ar. 8015) igualmente declara la aplicación preferente del tantas veces repetido decreto ante reclamaciones individuales de los trabajadores en materia de jornada. Así, "debe dejarse constancia de que sus prescripciones integran un status jurídico así como que forman un cuerpo legal omnicomprensivo de la relación individual de trabajo y de los derechos de representación colectiva y de reunión de estos trabajadores, lo que significa que hay que estar a las peculiaridades de sus normas y no a las especificaciones generales de contrato de trabajo".

UNIVERSIDAD DE MURCIA

abordar caso por caso cada institución, en particular al hilo de las que atribuyen competencias reforzadas a la Administración Militar, cuestión que merece un tratamiento monográfico más adelante.

6. Ampliación de las facultades inherentes al poder directivo.

* El Poder de dirección de la Administración Militar queda reforzado desde el punto de vista de la organización del trabajo. La titularidad de las facultades inherentes a la organización del trabajo se adjudica a "los Jefes", aunque debiendo de ejercerse "dentro de las disposiciones legales y normas o acuerdos aplicables" (art. 18)

Pues bien, dentro de tales facultades organizativas se recoge, como una competencia más, la relativa a "distribución de la jornada semanal de trabajo de acuerdo con las necesidades del servicio", singular precepto que viene a conferir una especie de posibilidad de modificación de horarios sin que -ello es lo llamativo- se exija justificación alguna ni, mucho menos, acreditación de necesidades relacionadas con la Defensa Nacional que así lo legitimen[29]; a la vez, debe advertirse que en aparente contradicción con tal precepto el propio RD exige razones técnicas, organizativas o productivas cuando se desee llevar a cabo la modificación de horario[30].

Los Tribunales han intentado conciliar una y otra previsión afirmando que los dos preceptos vienen a conferir "una especie de *ius variandi*

---

[29] En aplicación del ap. c) del precepto, vid. STCT 26 febrero 1987 (Ar. 4587), en la que se aprecia que la posibilidad de distribución de la jornada semanal de trabajo de acuerdo con las necesidades de servicio se interpreta como una mayor libertad y flexibilidad del *ius variandi* empresarial respecto del ordenamiento laboral común (en igual sentido, STCT 9 abril 9064).

[30] El art. 44 RD aborda la "modificación de las condiciones de trabajo" y prescribe en su número 1 que la Dirección de los Establecimientos, cuando existan probadas razones técnicas, organizativas o productivas, podrá acordar modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, y entre ellas, según su número 2, se encuentra la relativa la "jornada de trabajo y horario"; sobre el precepto, precisa la STCT 26 febrero 1987, Ar. 4587: "y así, en consecuencia, se actuó por la demandada ... habiéndose, por lo demás, como ha constatado la sentencia, comprobado la existencia de razones organizativas cuales son las relativas a «la mayor simplificación del trabajo así como la acomodación del horario del personal civil con el militar»". Con todo, también se ha entendido que el artículo 44 constituye un límite infranqueable para las facultades contenidas en el artículo 18; en ese sentido, STSJ Cataluña 25 de Septiembre de 1991.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

permanente a la Dirección de los establecimientos en materia de jornada y de horario, sólo atemperado por probadas razones organizativas, razones que a su vez aprecia la propia autoridad administrativa militar"[31], y entre las que se encuentra -de manera principal- la de acomodar las prestaciones laborales a los horarios del personal militar[32].

* En materia de dirección, movilidad y control de la actividad laboral, merece destacarse la previsión del art. 19.2 RD 2205/80 sobre movilidad funcional, conforme a la cual "El Jefe del Establecimiento, por conveniencia del servicio, podrá acordar el cambio de puesto de trabajo de cualquier trabajador a otro de su mismo grupo y categoría". Respecto del modo en que ha de compatibilizarse el ejercicio de tal facultad con los fines pretendidos por la norma deben de traerse a colación dos criterios judiciales:

- Existe una presunción de legitimidad de los actos adoptados por la Dirección del Establecimiento al amparo de tal facultad, de manera que ante una modificación de ese tipo se supone que el móvil ha sido la "conveniencia del servicio"[33].

- El precepto tiene un alcance restringido, es decir, por esta vía no cabe la introducción de modificaciones sustanciales[34].

---

[31] Cfr. STCT 9 abril 1987. El fallo de dicha sentencia decide que es de aplicación excluyente el D. 2205/1980 al personal que presta su actividad en el Servicio Militar de Construcciones, desplazando el contenido de los dos convenios sobre los que se debatía en la instancia, esto es, tanto el del personal al servicio del Ministerio de Defensa como el de la Construcción y Obras Públicas. En esencia, el TCT entiende que "resulta inoperante cuál sea el convenio aplicable", ya que en su apreciación la Dirección del Establecimiento goza de una especie de *ius variandi* que le faculta a actuar como ha hecho, con indiferencia de lo pactado en convenio.

[32] Tal era el caso en las SSTCT citadas en las dos notas anteriores.

[33] Se presume *iuris tantum* que el Jefe de Establecimiento, cuando ejercita la facultad de cambiar de puesto de trabajo a otro del mismo grupo y categoría, lo hace conforme al fin para el que le ha sido concedida, de forma que quien sostenga lo contrario debe probarlo (STCT 5 julio 1988, Ar. 4851). Confirmando esta apreciación desde la perspectiva contraria, la carga de la prueba se altera cuando se incumplen los requisitos formales del art. 44.1, de forma que si se carece de acreditación sobre la concurrencia de razón técnica, organizativa o productiva, la operación es ilícita; cfr. STSJ Murcia 22 de diciembre de 1993 (Colex Data 49/XII/1993) y STSJ Andalucía/Sevilla 21 de marzo de 1995 (Ar. 1188).

[34] "El artículo 39 del ET permite la movilidad funcional en el seno de la empresa, sin perjuicio de los derechos económicos y profesionales del trabajador, y el art. 19.2

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* Respecto de los trabajos de superior e inferior categoría, donde es difícil adivinar intereses específicos que refieran a la Defensa Nacional y, por el contrario, patente que la cualidad de Administración Pública puede convertir en improcedente el ascenso por transcurso del tiempo en desempeño de plaza de categoría superior, el RD se apartaba de la regulación general[35], para asignar consecuencias diversas en función de la existencia o no de vacante. Ahora interesa resaltar algunos aspectos:

- Que pese a su apariencia neutra respecto de los intereses de la Defensa Nacional, estos temas son también merecedores de adaptación y el RD no excede el mandato legal cuando se separa en este punto del ET[36].

- Que la realización de funciones superiores no da derecho a la consolidación de la correspondiente categoría si no existe la oportuna vacante, pero sí a la consolidación del derecho a percibir la retribución correspondiente a la categoría superior, sin que ello suponga modificación del cuadro numérico[37].

RD permite al jefe del establecimiento, «por conveniencia del servicio», acordar el cambio de puesto de trabajo de cualquier trabajador a otro de su mismo grupo y categoría. Pero estas manifestaciones del *ius variandi* de la empresa no puede llevarlas a cabo unilateralmente cuando implican una modificación sustancial de las condiciones del contrato de trabajo, sino de acuerdo con el afectado -art. 3.1-c ET- o cumpliendo las formalidades prevenidas en el art. 41.1 RD, que no se cumplieron previamente al cambio de puesto de trabajo de la demandante, por lo cual debe ser dejado sin efecto, toda vez que modifica una condición sustancial de su contrato de trabajo, a tenor de los arts. 41.2 ET y 44.2 RD (STSJ Andalucía/Sevilla 21 marzo 1995, Ar. 1188; en el mismo sentido, SSTSJ Aragón 26 de junio y 24 de julio de 1991).

35 El art. 23.1.a del RD 2205 dispone que "el personal que por necesidades del servicio realice trabajos de categoría superior a la que tenga asignada, percibirá mientras dure tal situación la retribución correspondiente a aquélla, reintegrándose a su puesto anterior cuando cese la causa que motivó el cambio". La Instrucción de la Secretaría de Estado de Administración Militar 432/07045, de 20 de mayo de 1993 (B.O.E. 30 junio, núm. 155) exige razones "urgentes de servicio, debidamente fundadas y estrictamente excepcionales" en la asignación de trabajos de superior categoría; paralelamente, las tareas de superior categoría que se asignen al trabajador "serán dentro del grupo profesional y misma especialidad que éste ostente".

36 Conforme a la citada STCT 16 marzo 1987 (Ar. 5836) la expresión de la Disposición Final Séptima "no puede ser interpretada de una forma muy rígida y estricta, sino con un sentido elemental de flexibilidad, lo que permite incluir entre estos intereses a todo lo relativo a las plantillas, escalafones, categorías y ascensos del personal que presta servicio a la administración militar".

37 Cfr. STCT 16 marzo 1987 (Ar. 5836); una disposición similar se podía encontrar ya en la Reglamentación de Trabajo de 1967 (vid. art. 30, reformado por RD 3381, de 26 de diciembre de 1978).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Sin embargo, este último aspecto referido a la consolidación del derecho a una retribución superior se ha juzgado completamente desconexo con los intereses de la Defensa Nacional por la doctrina judicial más reciente, que postula su nulidad[38].

- Reaccionando ante esta situación, el Convenio Colectivo aplicable a este personal ha procedido a reordenar la cuestión[39].

- En cualquier caso, también debe advertirse que la modificación de los cuadros númericos se ha relacionado directamente con el Ministerio de Defensa y sus específicas competencias, con lo que conlleva en cuanto a Jurisdicción competente[40].

---

[38] "El derecho a la consolidación de la retribución previsto en el art. 23.1.b ha de entenderse nulo de pleno derecho, por extravasar los límites del mandato estatutario en la Disposición Final Séptima ET, no justificándose por la salvaguardia de los intereses de la defensa nacional" (STSJ Madrid 14 mayo 1990, Ar. 1760; en igual sentido, SSTSJ Madrid 29 octubre y 26 diciembre 1990, Ar. 2558, 3677 y STSJ Andalucía 14 junio 1994, Ar. 2395).

[39] Señala el art. 18 del Convenio Colectivo, redactado conociendo ya el contenido de las resoluciones comentadas: "El mero desempeño de funciones correspondientes a una categoría superior nunca consolidará el salario ni dicha categoría. A los efectos previstos en el art. 23.3 ET, el único procedimiento válido para consolidar una categoría superior o modificarla será el de concurso de ascenso establecido en el presente Convenio. En relación con la competencia de la jurisdicción social sobre esta materia, vid. STSJ Murcia 26 noviembre 1990 (Ar. 2536), en la que se reflexiona sobre el concepto de autoridad laboral a estos efectos y sobre la doble vía de tratamiento de los problemas laborales en el ámbito militar.

[40] En ese sentido, las sentencias dictadas por la jurisdicción social no pueden modificar el Cuadro Numérico del Establecimiento. Sin embargo, es competente la jurisdicción social para conocer de la actuación del Ministerio de Defensa de excluir de la promoción interna las vacantes que se produzcan de la misma categoría que las reconocidas a los trabajadores en sentencias firmes del Juzgado de lo Social, dictadas en procedimientos de impugnación de la reclasificación, en cumplimiento de lo pactado en el Convenio Colectivo, "pues la acomodación o el rechazo de la [pretensión] no influirá en modo alguno sobre los Cuadros Numéricos", en tanto que la actuación del mencionado Ministerio de no incluir en el Cuadro Numérico ciertas ampliaciones [modificación efectuada por sentencia firme del Juzgado de lo Social de las categorías correspondientes a los puestos de trabajo de trabajo de los trabajadores que impugnaron la resolución clasificatoria], "excede del ámbito competencial de este orden jurisdiccional [Social]". Al respecto, "debe partirse de la base de que la implantación o reducción del Cuadro Numérico de los Establecimientos Militares no es una simple facultad o reflejo del poder de dirección y control de la actividad laboral por el empresario, sino que implica la propia organización de los establecimientos militares por el Ministerio de Defensa, quien tiene poder para acordar lo procedente, haciendo valer el *imperium* de que está investido, para regular esa materia y organizar la defensa, por eso, cualquier incidencia surgida en este campo deberá ser ventilada ante la jurisdicción contencioso-administrativa, pues así se dispone el art. 9.4 de la LOPJ, por tratarse de actos de la Administración Pública sujetos al derecho administrativo" (SAN 5 noviembre 1994, Ar. 4660).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* En conexión con lo anterior se encuentra la regulación sobre ascensos, donde la mayor peculiaridad radica en que la previsión de que las vacantes producidas en categorías profesionales superiores a la de ingreso se cubran por personal procedente del propio Establecimiento, utilizando como criterio o la antigüedad en el mismo o los resultados de un concurso-oposición dentro de la especialidad, siempre acreditada la necesaria aptitud. Acerca de esta cuestión los criterios y novedades surgidos indican lo siguiente:

- Es legítima la peculiaridad introducida en este punto por el RD, descartándose una interpretación restrictiva de la Disposición Final Séptima ET/1980[41].

- La existencia de vacante debe de haber sido constatada por el propio Ministerio de Defensa[42].

- El art. 10.10 del Convenio Colectivo dispone que "los ascensos no se harán efectivos ni originarán derechos ni obligaciones hasta que sean aprobados por la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa"[43].

---

[41] En este sentido, con razonamiento similar al del apartado anterior, por ejemplo, STCT 16 marzo 1987 (Ar. 5836) y STSJ Comunidad Valenciana 13 marzo 1991 (Ar. 1807).

[42] "La determinación y fijación del número de puestos de trabajo que en cada establecimiento corresponden a una determinada categoría, tiene que ser aprobado por el Ministerio de Defensa, de modo que no existen otras plazas de una categoría concreta que aquellas que han sido aprobadas debidamente, y si no existe plaza vacante no es posible que tenga lugar ningún concurso" (STCT 16 marzo 1987, Ar. 5836). Así, el derecho que ostentan quienes han desempeñado trabajos de categoría superior es el de que se les reconozcan y abonen las percepciones económicas correspondientes a dicha categoría, pero no al ascenso, siendo aplicable al ámbito de esta relación especial la doctrina judicial elaborada sobre el art. 23 ET (STSJ Comunidad Valenciana 13 marzo 1991, Ar. 1807).

[43] Acerca de la necesaria autorización de la Dirección General de Personal, precisa la STSJ Madrid 30 noviembre 1994 (Ar. 4637): "Resulta errónea la calificación de «requisito meramente formal», que merece al juzgador la aprobación del ascenso por la Dirección General, pues no es ésta la que merece el tan reiterado precepto del Convenio, cuando niega el nacimiento de «derecho y obligación alguno», hasta que se produzca la aprobación. Si las partes negociadoras del Convenio confirieron tal eficacia jurídica a la aprobación por parte de la Dirección General, no puede un órgano heterónomo sustituir el resultado de la voluntad negociadora por su decisión". Para un supuesto en el que una de las plazas ofrecidas en concurso-oposición fue ocupada por otro trabajador en ejecución de una sentencia firme dictada en materia de clasificación profesional y la propuesta de ascenso del demandante a la categoría profesional de Oficial Administrativo no llegó a ser aprobada por la autoridad laboral militar, cfr. STSJ Cataluña 6 marzo 1995 (Ar. 1100).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* Otro foco de preocupaciones para el RD se ha dirigido a evitar el surgimiento de "condiciones más beneficiosas", reconduciendo hacia actos de mera tolerancia las relajaciones que vinieran observándose con consentimiento de los respectivos Jefes de Establecimiento, especialmente en materia de tiempo de trabajo.

En este sentido, es llamativa la previsión conforme a la cual "el horario de trabajo que [...] pueda ser aprobado por debajo de la jornada laboral normal, se considerará como temporalmente adaptado a necesidades actuales de servicio, y no creará derecho en cuanto a su mantenimiento cuando aquellas necesidades aconsejen el restablecimiento de la jornada normal" (art. 33.2).

Reiterados pronunciamientos de los Tribunales han aceptado ese planteamiento y descartado que exista modificación sustancial de condiciones de trabajo en este específico supuesto[44], y, si se piensa con detenimiento, puede advertise una aplicación de los criterios hermenéuticos generales, pues sabido es que a partir de situaciones de mera tolerancia no pueden surgir condiciones más beneficiosas; ocurre que el redactor del Reglamento prefirió explicitarlo, y esa opción, incluso, es acertada, porque sólo en fechas muy recientes el Tribunal Supremo ha clarificado de modo indubitado lo anterior.

7. Derechos económicos.

En materia retributiva tampoco es fácil ver cómo se conectan los parámetros contenidos en la Disposición Final Séptima con el apartamiento respecto del ET, y para entender el contenido del RD 2205 no queda más remedio que asumir -una vez más- su propósito de compaginar esas previsiones generales con las propias de una norma sectorial cual la precedente Reglamentación.

* Especialmente conflictiva ha resultado lo previsto sobre

---

[44] En relación con este apartado del art. 33, se sostiene que el hecho de que desde el inicio de la prestación se realizase una jornada inferior a la ordinaria "es una situación meramente permitida y no crea derecho alguno en orden a su mantenimiento en cuanto a la modificación sustancial de las condiciones de trabajo del demandante", pudiendo, pues, ser modificada a instancia la empresa (STS 16 febrero 1984 -Ar. 884-, SSTCT 15 julio 1986 -Ar. 6227-, 20 abril 1987 -Ar. 8015- y 6 octubre 1988 -Ar. 6123-). En relación con el apartado 2 del art. 33, vid. también art. 44.2ª: "Tendrán consideración de modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, ... a) Jornada de trabajo y horario, con la salvedad de lo dispuesto en el número 2 del artículo 33", y la STCT 6 octubre 1988, Ar. 6123, ya citada, interpretándolo.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

promoción económica, concretamente en materia de trienios, donde la remisión que hacía el ET a los Convenios Colectivos, limitándose a establecer unos máximos, contrastaba con la concreta regla del art. 25.2 del RD, que concedió a los trabajadores al servicio de la Administración Militar el derecho a percibir trienios del cinco por ciento de su sueldo o salario-base.

Por los reiterados motivos de desconexión entre mandato habilitante y concreta regulación, algún pronunciamiento judicial entendió que se estaba ante regla carente de cobertura y por tanto ineficaz[45].

Menos drásticamente, otra corriente entendió que se estaba ante precepto propio de una ordenación sectorial, que no debía de considerarse como norma de Derecho necesario sino como integrante del sistema retributivo y, por tanto, susceptible de compensación y absorción en cómputo anual[46]. De este modo, por ejemplo, y como realmente sucediera, el convenio colectivo podía acordar la congelación de su cuantía y el establecimiento de un importe fijo y uniforme en lugar del sistema de porcentaje, de manera que, nuevamente, otra de las piezas específicas del RD, por una o por otra vía, es eliminada.

Otro tipo de problemas se han suscitado también a propósito de la aplicación de las previsiones sobre cómputo, a efectos de antigüedad, del tiempo

---

[45] La doctrina judicial de la Sala de lo Social del TSJ de Madrid (Sentencias, entre otras, de 14 diciembre 1989, Ar. 2728; 1 marzo 1990, Ar. 1099; 22 enero 1991, Ar. 882 y 30 enero 1991, Ar. 932) entiende inaplicable el art. 25.2 del RD, por no acomodarse su contenido a lo previsto en la habilitación del ET.

[46] Así, se considera aplicable este precepto, bien que como "derecho dispositivo", susceptible de ser modificado en prácticamente todo su contenido por la negociación colectiva (SSTSJ Murcia 9 enero 1991, Ar. 696 y 9 abril 1991, Ar. 2381; también, La Rioja 12 febrero 1991, Ar. 1249; en el mismo sentido, STSJ Canarias/Las Palmas, 15 diciembre 1994, Ar. 4920, y finalmente, también la Sala de lo Social del TSJ Madrid acepta esta tesis en STSJ Madrid 12 enero 1993, Ar. 272).

El Tribunal Supremo, en unificación de doctrina, ha ratificado el carácter dispositivo de este precepto en las Sentencias de 12 junio 1991 (Ar. 6239); 8 julio 1991 (Ar. 5879); 2 diciembre 1991 (Ar. 9031); 24 enero 1992 (Ar. 69); 30 marzo 1992 (Ar. 1888); 26 noviembre 1992 (Ar. 8838) y 29 abril 1993 (Ar. 3381). Sobre las mismas, vid. A. V. SEMPERE NAVARRO y F. CAVAS MARTINEZ, *Jurisprudencia Social. Unificación de Doctrina 1993-1994*, Aranzadi, Pamplona, 1995, pág. 261. En cuanto a los problemas concretos de la regulación del plus de antigüedad llevada a cabo por los sucesivos convenios colectivos del sector en su confrontación con el RD 2205, véanse las SSTSJ Comunidad Valenciana de 15 mayo 1991 (Ar. 3561) y Murcia 10 junio 1991 (Ar. 3897).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

permanecido en situación de excedencia forzosa o disfrutando licencias[47], e gualmente será computable el servicio prestado por los soldados-obreros con posterioridad a su salida de las Escuelas de Formación[48].

* El alejamiento de lo que serían peculiaridades justificativas de un mandato como el contenido en la DF 7ª ET/1980 vuelve a apreciarse con claridad cuando se comprueba no sólo que el art. 28 RD regula los "incentivos" (salariales), sino que hubo de dictarse la Orden de 20 de julio de 1983 para disponer que el incentivo contemplado en el apartado 4 de este artículo -asistencia y puntualidad- no se condiciona (en su otorgamiento) a la previa propuesta y aprobación de la Dirección, con lo que tendrá carácter de generalidad para todos los trabajadores en la actividad que tengan un rendimiento colectivo unido a una asistencia y puntualidad también comunes no inferior a lo normal, sin excepciones -discriminatorias- en el caso concreto. Cuando se ha dudado de la regularidad de tales previsiones los Tribunales han entendido que resultaban aplicables[49].

8. Extinción del contrato.

Si se toma como referente para la comparación el elenco de causas

---

47 Tendría pues derecho a trienios del 5% de su salario base, la trabajadora que cesa en su trabajo por razón de matrimonio pasando -conforme al Decreto de 16 de mayo de 1949, entonces aplicable- a la situación de excedencia forzosa (STCT 12 marzo 1987, Ar. 5624).

48 No tienen ese derecho quienes hayan prestado servicios como soldados-obreros en Escuelas de Formación (p. ej., STSJ Madrid 30 enero 1991, Ar. 936 y La Rioja 5 marzo 1991, Ar. 1793), ya que el art. 25.2-d) del RD impide el cómputo de los servicios prestados antes de la salida de la Escuela de Formación (STSJ Comunidad Valenciana 10 mayo 1994, Ar. 1866). Para que puedan computarse los servicios prestados por los soldados-alumnos con posterioridad a su salida de esos centros formativos han de haber sido prestados en régimen laboral, no teniendo tal consideración los que se presten como militar o como aprendiz-alumno (STSJ Galicia 19 julio 1993, Ar. 3415), y tampoco pueden computarse a efectos de antigüedad los servicios militares prestados por el trabajador con anterioridad al inicio de la relación laboral (STSJ Madrid 4 marzo 1993, Ar. 1396), criterio que ha acogido al unificar doctrina el Tribunal Supremo en Sentencias de 14 febrero 1992, Ar. 989; 29 abril 1992, Ar. 2684; 10 junio 1992, Ar. 4558; 24 noviembre 1992, Ar. 8832 y 3 febrero 1994, Ar. 787; vid. al respecto, A. V. SEMPERE NAVARRO y F. CAVAS MARTINEZ, *Jurisprudencia Social. Unificación de Doctrina 1993-1994,* cit., pág. 262.

49 "Sin que, de otra parte, exista la contradicción alegada en el escrito de impugnación del recuso entre la Orden y una norma de rango superior como es el Real Dereto de 13 de junio de 1980, ya que éste, en su Disposición Final 2ª faculta al Ministerio de Defensa para dictar las disposiciones reglamentarias para el desarrollo de sus normas, *así como las necesarias para adaptarla en cada momento a las necesidades de la Defensa*" (STCT 3 julio 1987, Ar. 15072).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

de extinción reguladas en el ET, llama la atención poderosamente la existencia de una atinente a *motivos de seguridad militar*[50] y otra denominada *supresión o reducción de cuadros numéricos*; que coincidiría, aproximadamente, con la regulada por el ET -versión original- "por causas económicas o tecnológicas", de ahí que se califique como "forma incontrolada de despidos colectivos"[51].

* Muy discutida es la peculiaridad consistente en que se atribuya al propio Ministerio de Defensa la competencia para apreciar si hay causa que justifique la "reducción de cuadros numéricos"[52]. Pues bien, en punto a esta cuestión, la STS 14 mayo 1993 entendió suficientemente amparada en la Disposición Final Séptima ET, por justificarse en los intereses de la Defensa Nacional el peculiar régimen establecido al efecto[53], y conviene recordar cuáles son las razones que conducen a alcanzar semejante conclusión a juicio del Tribunal Supremo:

- Porque *es posible* que el tema esté conectado con los intereses de la Defensa Nacional[54]. Pues bien, salvo mejor criterio, lo que esa línea argumental

---

[50] Modalidad de extinción sobre la que el RD no ofrece especificación alguna. Por tanto, no se sabe cuándo podría operar esa causa de extinción, y en consecuencia se introduce un amplio margen de discrecionalidad.

[51] A. OJEDA AVILES, "Encuadramiento profesional y ámbito del Derecho del Trabajo", *Relaciones Laborales-La Ley*, núm. 3, Madrid, 1988, pág. 153.

[52] En la actualidad, y como es conocido, tal modalidad extintiva viene regulada en el art. 49.1.i ET con el nombre de "despido colectivo, fundado en causas económicas, técnicas, organizativas o de producción", habiéndose adecuado su terminología a la de la Directiva 75/129/CEE, modificada por Directiva 95/56/CEE.

[53] Ar. 5135; en el mismo sentido, vid. SSTS 17 mayo (Ar. 4902), 5 junio (Ar. 5962) y 21 junio 1993 (Ar. 7560), así como STS 27 enero y 30 enero (Ar. 382 y 393), 20 y 25 mayo 1994 (Ar. 4287 y 4301), 1 julio 1994 (ar. 6325), 23 diciembre 1994 (Ar. 10213). En sentido contrario, pueden verse las SSTSJ Madrid de 22 junio (Ar. 3455), 9 julio (Ar. 3680) y 14 julio (Ar. 3707) de 1992. En todas ellas, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid estima los recursos planteados porque la reducción de cuadro numérico acordada por la Autoridad Administrativa Militar no es suficiente para cesar a un trabajador por amortización de su puesto, sino que debe seguirse el trámite del expediente de regulación de empleo, por lo que también es claro que se ha producido la infracción del artículo 14 de la Constitución española, que consagra el principio de igualdad ante la ley, al haber sido cesado por la demandada un trabajador, por dificultades económicas para el mantenimiento del puesto de trabajo, "pero sin acreditar razones de salvaguardia de los intereses de la defensa nacional, como exige la disposición final 7ª del Estatuto de los Trabajadores".

[54] Conforme a sus argumentos, no cabe en principio excluir que la atribución al

UNIVERSIDAD DE MURCIA

implicaría es la genérica validez de la previsión y la necesidad de comprobar ante cada supuesto extintivo si quedaban o no afectados los intereses de la defensa, de manera que podría advertirse la existencia de un especie de "presunción de conexión" en los razonamientos que salvan la validez de la singular facultad de la Administración Militar y que, precisamente por su falta de contundencia, podría generar serias dudas ante los concretos supuestos en que se aplique.

Precisamente, lo que algunas Sentencias de Tribunales Superiores entendieron es que si en el caso concreto no existe tal conexión, tampoco puede aplicarse el singular procedimiento del Real Decreto[55].

- Porque afecta a temas procedimentales y se circunscribe a reparto competencial entre órganos de la Administración del Estado[56]. Acerca de esta segunda línea argumental podrían reproducirse las anteriores objeciones: sólo resulta admisible presuponiendo que existe la conexión entre peculiaridad e intereses de la Defensa Nacional.

9. Poder disciplinario.

Ministerio de Defensa de la competencia para apreciar la existencia de una causa determinante de la reducción o supresión del cuadro numérico de un establecimiento militar tenga relación con los intereses de la Defensa Nacional, pues en esta materia existen razones que pueden justificar la exclusión de pactos, la reserva de determinadas informaciones y la atribución de la decisión en vía administrativa al Ministerio de Defensa.

[55] Cfr., por todas, STSJ Madrid 22 junio 1992 (Ar. 3455) citada y compendiada dos notas más arrriba.

[56] Se aduce que tal es, además, una modificación del régimen del Estatuto de los Trabajadores de alcance meramente procedimental y la alteración de una competencia entre órganos de la Administración del Estado, que tiene personalidad jurídica única. Esa alteración competencial no repercute ni en los derechos de los trabajadores ni en el régimen de impugnación jurisdiccional. Por tanto, la decisión que declara la extinción de los contratos de trabajo por reducción del personal, en cuanto comporta una apreciación fáctica determinante de que los trabajadores ya no sean precisos, es una típica decisión administrativa, en la que prevalece la actuación de la Administración Militar como Autoridad Laboral (en paralelo con lo previsto en el art. 51 ET), de modo que la impugnación, en su caso, habrá de ser conocida por los Tribunales de los Contencioso.

En sentido contrario, pueden verse las SSTSJ Madrid de 22 junio (Ar. 3455), 9 julio (Ar. 3680) y 14 julio (Ar. 3707) de 1992, que estiman insuficiente para cesar a un trabajador por el procedimiento especial el mero deseo de amortizar su puesto, proponiendo que debe seguirse el trámite del expediente de regulación de empleo, pues la conveniencia económica u organizativa no la aprecian conexa a los intereses de la defensa nacional.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* Los artículos 64 y concordantes del RD 2205/80 contienen reglas muy particulares acerca de la valoración de las faltas cometidas por el trabajador, de la posible subsunción en los tipos perfilados de conductas análogas o del modo en que pueda producirse la agravación de su importancia, que se caracterizan por ser bastante más rigurosas que las ordinarias, y que precisamente se han entendido justificadas por los Tribunales con el argumento de que la índole de las actividades realizadas y el medio en que se llevan a cabo requieren un reforzamiento de la disciplina[57].

* Igualmente, en este ámbito se manifiesta esa especial intensidad en la confianza exigida; p. ej., las sentencias condenatorias del orden penal son susceptibles de producir, además de los efectos típicos en el ámbito laboral, la sanción de despido si lo enjuiciado fue una conducta dolosa[58]; en este sentido puede interpretarse -además de constituir un arrastre sobre las previsiones de las Reglamentaciones Nacionales de Trabajo- el hecho de que siga siendo preceptiva la instrucción de un expediente para imponer cualquier sanción grave o muy grave (art. 66): se pretende asegurar con las máximas garantías la identificación del incumplimiento.

En todo caso, desde luego, se trata de una materia estrechamente conectada al poder directivo, y conviene advertir que las extravagantes consideraciones allí referidas desaparecen en el proyecto de nueva norma reguladora al que ya se hizo referencia, que, por el contrario, contiene la típica remisión a la negociación colectiva; en ese sentido, conviene advertir que la regulación del régimen disciplinario contenida en el vigente (capítulo X) en absoluto presenta singularidades que marquen una diferencia neta con el previsto en cualquier otra norma paccionada de semejante índole.

10. Jurisdicción y procedimiento.

---

[57] Así, la STCT de 1 de febrero de 1985 (Ar. 687) admitió la posibilidad de agravar los calificativos de las faltas, "aunque pueda parecer rigurosa", "por el hecho de prestar servicio los trabajadores en centros de trabajo cuya índole militar hace natural que la disciplina quede salvaguardada con un mayor rigor que el empleado en empresas civiles"; en el mismo sentido, cfr. STCT 11 de diciembre de 1986 (Ar. 13517).

[58] Art. 64.2 del Reglamento, similar al 70 de la Reglamentación de 1967, particular que considera acertado la STS 10 de enero de 1985 (Ar. 105).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

* Una de las ideas-fuerza que derivan de toda la evolución histórica sobre la regulación de estos trabajos muestra el permanente deseo de la Administración Militar por evitar actuaciones dirimentes de terceros respecto de lo que suceda en su esfera organizativa.

En tal sentido, los arts. 72 y siguientes del RD contienen un singular procedimiento o "vía administrativa" que ha de seguir aquel trabajador que desee formular cualquier reclamación relativa a sus derechos laborales; el trámite contempla un período de instrucción con nombramiento de secretario, así como recurso "de alzada" ante el Ministro de Defensa a fin de agotar la vía administrativa antes de poder a acudir a la jurisdicción laboral. Por descontado, las dudas acerca de la pertinencia de tales singularidades, es decir, si sirven a los objetivos fijados por el legislador o únicamente encubren un privilegio del empleador, de naturaleza pública, son inevitables, y en este caso los Tribunales han mantenido una postura sólo parcialmente crítica hacia este bloque normativo:

- Así, se considera razonable que exista en este ámbito un peculiar sistema de recursos, pues la singularidad del empleador legitima tales especialidades[59]. De este modo, no cabe oponer, por vía de jerarquía normativa, las previsiones del RD a las diversas establecidas en normas de alcance general como la LPL o las Leyes de Procedimiento Administrativo[60].

---

[59] Así, cuando los Tribunales han venido manteniendo la tesis de que lo regulado en el RD 2205/1980 sobre esta materia ha de ser observado en su integridad por atender éste "a unas relaciones cualificadas por el carácter especial que concurre en el empleador" (SSTCT 19 y 22 mayo 1989 -Ar. 3350 y 3380-, así como STSJ Madrid 15 marzo 1990, Ar. 1182, en la que se estima el recurso de suplicación interpuesto por el Ministerio de Defensa pues "las normas que regulan la relación entre el Ministerio de Defensa y el personal civil a su servicio se contienen en el RD 2205/1980, cuyo art. 72 establece un sistema a seguir en orden a la reclamación administrativa previa que, por su especialidad, ha de ser aplicado al mismo").

Sobre esta misma cuestión, la STSJ Madrid de 18 septiembre de 1990 (Ar. 2155) estimó que la delegación conferida al Gobierno a través de la Disposición Final Séptima del ET "no infringe los principios de legalidad y jerarquía normativa por cuanto que las especialidades de materia y procedimiento que contiene están autorizadas por el Estatuto que, por su carácter de Ley, material y formal, puede denegar o reformar, en el supuesto especial que nos ocupa a través de la delegación apuntada, otras Leyes Generales que pueden concurrir en la regulación del procedimiento a seguir en la materia y en debida salvaguardia de los intereses de la Defensa Nacional".

[60] En esta misma línea, la STCT de 22 de mayo 1989 (Ar. 3380) advierte que "no se trata de una colisión entre preceptos correspondientes a disposiciones que pudieren contradecirse, pues en la Disposición Final Séptima del Estatuto de los Trabajadores se concedía por el Gobierno un plazo de tres meses a los Ministerios de Defensa y de Trabajo para que

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- Sin embargo, sucede lo contrario respecto de la exigencia de interponer recurso de alzada en los casos en que no haya recaído resolución expresa ante la reclamación planteada por el trabajador[61].

* Problema muy parecido al precedente es el surgido a propósito de la facultad empresarial -léase, del Ministerio de Defensa- de paralizar la ejecución de ciertas Sentencias dictadas en su contra (art. 73.4 RD). Si antes se trataba de obstaculizar y/o retardar el acceso a la jurisdicción, parece que ahora la singularidad es más notoria por cuanto que consiste en poner trabas al Derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, comprensivo del de la ejecución de las Sentencias firmes.

Téngase en cuenta que esta norma ha sido aplicada con especial reiteración en materia de despidos, dejando en la práctica la readmisión de los trabajadores a la libre apreciación de las Autoridades Militares; pues bien, en relación con la ejecución de Sentencias contra la Administración Militar, se tiene noticia de que los Juzgados han estimado inaplicable ese art. 73.4 RD 2205/1980 en aquellos supuestos en los que la relación con este interés era claramente inexistente.

---

tomaran las medidas legales oportunas para regular la prestación de trabajo del personal civil no funcionario dependiente de Establecimientos militares; y, precisamente, esa exigencia de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, tuvo su cumplimiento a través del Real Decreto de 13 de junio de 1980, que regula de modo específico esta especial relación de trabajo entre la Administración Militar y el personal civil no funcionario que trabaje a sus órdenes, disposición legal esta que por atender a unas relaciones cualificadas por el carácter especial que concurren en el empleador, han de ser observadas en su integridad y, consiguientemente, en el aspecto procesal que aquí se discute".

[61] Reiteradamente, los Tribunales han venido interpretando que el citado recurso de alzada sólo era preceptivo en casos en que la inicial petición de los trabajadores recibiese una contestación expresa de la Administración, pero no cuando fuese desestimada por silencio administrativo, en cuyo caso resulta de aplicación la regulación que se desprende de los artículos 69 de la Ley Procesal y 125.2 LRJAP, que permite a los interesados, entendiendo desestimadas sus pretensiones y agotada la vía administrativa sin necesidad de otros recursos, formular las correspondientes demandas ante el órgano jurisdiccional del orden social (por todas, vid. STS 27 enero 1990, Ar. 225).

UNIVERSIDAD DE MURCIA

VI. CONCLUSIONES.

1º) El estudio del régimen laboral del PCNF permite advertir una manifestación de ese fenómeno tan general que es la interacción recíproca de derechos; en este caso, los laborales de quien trabaja versus los institucionales -singularísimos- de quien ordena la prestación. Este entendimiento conflictual del origen que posea la normativa específica de los civiles al servicio del Ejército es tan antigua como la propia existencia de normas laborales específicas y se mantiene en la actualidad, por más que el contenido concreto de los preceptos haya variado sensiblemente a lo largo del tiempo y, básicamente, manifiesta la peculiaridad del fin perseguido por lo que, en ocasiones, se ha denominado "industria militar", causa eficiente del apartamiento respecto de las relaciones laborales comunes.

2º) En definitiva, aunque fuera únicamente por su carácter propedéutico al objetivo perseguido por las industrias a las que servían estos trabajadores, la delimitación de su estatuto jurídico constituye una necesidad tan permanente como la propia actividad auxiliar que desempeñan en favor de los Ejércitos. Los principales referentes en torno a los cuales se agrupan las disposiciones estudiadas, advirtiendo que, como es lógico, en buena medida puede observarse un importante paralelismo con la evolución general de las normas laborales son los siguientes:

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

- Durante el siglo XIX hay una aproximación parcial, fragmentaria, asistemática y a veces colateral al fenómeno del trabajo prestado por civiles en favor del Ejército.

- A lo largo del primer tercio del presente siglo se mantiene, en líneas generales, la tónica precedente, aunque por diversas vías se sientan las bases para acometer ulteriormente una regulación franca y más completa de estos vínculos de trabajo.

- Coincidiendo con la sistematización del Derecho del Trabajo (Código de Trabajo de 1926 y Ley de Contrato de Trabajo de 1931) se aprueba la primera regulación sistemática aplicable a este personal.

- Durante el primer período nacionalsindicalista, y sobre el entramado normativo republicano, se producen diversas modificaciones e innovaciones que desembocan, de forma acompasada con la mayoría de sectores productivos, en una Reglamentación Nacional de Trabajo (1958).

- La segunda etapa franquista mantiene intactos los principios y técnicas de la precedente, ocupándose de acomodar la Reglamentación a los importantes cambios generales experimentados por el ordenamiento laboral (Reglamentación de 1967 y ulteriores reformas).

- El advenimiento del régimen democrático conduce a las normas vigentes en la actualidad y que constituyen el objeto de esta investigación.

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

3º) Tradicionalmente el ordenamiento jurídico contempla de forma detallada y específica la actividad prestada por quienes realizan una actividad laboral (no militar) para las Fuerzas Armadas, aunque no se ha optado por la vía de la "funcionarización" para tal colectivo.

El régimen aplicable obedece a una especie de doble opción complementaria de "inclusión/exclusión", en el sentido de que se proclama la existencia de un contrato de trabajo y virtualidad de las normas laborales, pero acto seguido se busca una norma particular que impida la "mezcla" de estos con los restantes trabajadores

4º) Materialmente el contenido de las regulaciones sectoriales que han venido existiendo presenta niveles heterogénos de homogeneidad respecto de los trabajdores ordinarios; en aspectos colectivos o concernientes a la disciplina laboral las restricciones o prohibiciones son muy importantes.

El deseo de evitar perturbaciones en la prestación laboral (mucho menos, conflictos no controlados) explica también un deseo tendente a obviar intervenciones de terceros, incluso aún cuando entre éstos se incluya a la Inspección de Trabajo, la Administración Laboral o la Jurisdicción social.

5º) Desde un punto de vista formal, la norma sectorial que (desde la Segunda República) en cada momento ha venido estando vigente suele diferenciarse de las demás emanadas de los poderes públicos con fines parecidos, sea en su procedimiento de gestación o en su rango formal.

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

En numerosas ocasiones la impresión que se recibe es la de que los poderes normativos (aunque a veces de rango ínfimo) creen que estamos ante "un ordenamiento dentro de otro ordenamiento", es decir, que la inclusión en el ámbito laboral no comporta aplicación de las nuevas normas al PCNF sino que es preciso hacérseles expresa y matizadamente extensivas.

6º) En consecuencia, se piensa que el contrato de mérito ha de considerarse de manera particular, cual lo hace el propio legislador; se trataría de un "tertium genus entre el paradigma estatutario de relación laboral ordinaria y las típicas relaciones especiales de trabajo ex art. 2.1 ET". De este modo, se acepta que existan categorías intermedias o diversas de las típicas o puras, entendiendo por tales los contratos ordinarios y contratos especiales; la ontología no ha de resolverse en términos de disyuntiva, de la que constituirían los únicos polos posibles la relación ordinaria y la relación especial, sino que es posible introducir nuevos estadios conceptuales, al menos los suficientes para que nuestro supuesto quede situado "a medio camino entre los contratos especiales y los comunes con particularidades", como de manera gráfica y acertada se ha explicado.

En tal sentido la utilización de cualquier calificativo para identificar el tipo de relación y su régimen podría considerarse adecuado, salvo el de especial, y conviene señalar que esta postura negativa respecto de la posible identificación de este contrato como especial también aparece de forma esporádica en alguna Sentencia.

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

7º) La Disposición Final Séptima ET/1980 contiene una remisión normativa específica para completar preceptos aislados de una Ley, cuyo marco sistemático al cual la norma remitida deberá acomodarse en todo caso, so pena de invalidez, es complejo. La remisión normativa contenida en la Disposición Final 7ª del ET/1980 habilitaría tan sólo al Gobierno para establecer el régimen jurídico específico que exija el cumplimiento conciliador (por la mixtura de bloques normativos) del objetivo marcado en la Ley. Desde tal punto de vista, al que luego habrá que volver a propósito de instituciones bien concretas, se alcanza la atalaya adecuada para delimitar el campo de juego donde debe de desenvolverse el reglamento: se excede la remisión normativa si el apartamiento respecto de los parámetros y reglas generales de laboralidad no guarda una relación de medios/fines por referencia a los consabidos objetivos de la defensa nacional.

Pensamos que la Disposición Final Séptima hace pivotar su contenido alrededor de dos elementos distintos, que no pueden identificarse o confundirse, pero que se condicionan recíprocamente. El ámbito de la relación laboral, es decir, el trabajar para un establecimiento militar, proporciona su fundamento material a la hora de aislarla normativamente; la salvaguarda de los intereses de la defensa aporta la teleología o fundamento funcional de esa decisión. Lo que sucede es que para la norma la actuación de ambos se mueve en planos diversos: el primero a la hora de fijar el campo aplicativo y el segundo a la de dotar de contenido al reglamento reclamado por la Ley.

8º) La experiencia, extraida fundamentalmente de numerosas decisiones críticas de nuestros Tribunales, indica que de cara al futuro sería conveniente redifinir el espacio lícito en el que puedan actuar tales intereses de la

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

Defensa del Estado desde el necesario respeto a los derechos laborales constitucionalmente reconocidos, fundamentalmente en lo que se refiere a los derechos colectivos. En este sentido debe de recordarse que "cuando se produce una restricción de derechos fundamentales garantizados, la autoridad que realiza el acto debe estar en todo momento en condiciones de ofrecer justificación [...]; siendo una decisión que comporta tan graves consecuencias, es preciso no sólo que exista una especial justificación, sino que tal justificación se exteriorice adecuadamente con objeto de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó" (STC 26/1981).

El examen de las pronunciamientos críticos y la mera reflexión sobre el tema conducen a la clara conclusión de que es difícilmente justificable un contenido tan extenso como el del RD 2205; o, para ser más exactos, que en numerosos aspectos que son "neutrales" desde el punto de vista de la Defensa Nacional la singularidad carece de justificación, sin que pueda entenderse por tal el deseo de otorgar una posición de mayor preponderancia a la Administración Militar.

9º) El Poder de dirección de la Administración Militar queda reforzado desde el punto de vista de la organización del trabajo. La titularidad de las facultades inherentes a la organización del trabajo se adjudica a "los Jefes", aunque debiendo de ejercerse "dentro de las disposiciones legales y normas o acuerdos aplicables" (art. 18 RD)

10º) Uno de los puntos en que tradicionalmente ha existido separación entre el régimen laboral aplicable al conjunto de los trabajadores y el

UNIVERSIDAD DE MURCIA

específico del PCNF viene constituído por el conjunto de reglas que disciplinan, precisamente, el modo en que hayan de sustanciarse las reclamaciones presentadas por ése frente a su empleador. Concurren aquí dos dualidades, si se permite la aparente tautología: por un lado la Administración Militar acumula competencias tanto de empleadora cuanto de Autoridad Laboral; por otra parte, las resoluciones de la Autoridad Militar referidas a sus empleados van a ser recurribles ora ante la jurisdicción laboral, ora ante la contenciosa, en función de cuál sea su contenido y contexto.

La que, en resumidas cuentas, propicia el RD 2205/1980 es una doble vía de tratamiento de los problemas laborales que en el ámbito militar se suscitan; interviene siempre, de entrada, una misma organización administrativa, pero según el papel que desempeña, el ulterior recurso se formaliza ante jurisdicciones diferentes.

11°) En general, da la impresión de que en una primera etapa los Tribunales fueron bastante tolerantes o laxos a la hora de admitir la conexión entre regulación particular de temas laborales y necesidad de salvaguardar a su través las exigencias de la Defensa Nacional, para posteriormente -quizá coincidiendo con la entrada en funcionamiento de los Tribunales Superiores, lo que supuso multiplicar por 21 el número de focos emisores de criterios sobre el tema- dar paso a una mayor reflexión crítica sobre el particular.

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

BIBLIOGRAFÍA

M. R. ALARCON CARACUEL, "La ajenidad en el mercado: un criterio definitorio del contrato de trabajo", *REDT*, núm. 28, 1986.

S. ALARCON y HORCAS, *Código del Trabajo (Comentarios, Jurisprudencia y Formularios)*, editorial Reus, Madrid, 1927.

J. M. ALBERCA, "Artículo 8", *Comentarios a la Constitución*, dirigidos por Fernando Garrido Falla, Madrid, Cívitas, 1985.

I. ALBIOL MONTESINOS *et altri*, *Las relaciones laborales (Un estudio crítico de la Ley de Relaciones Laborales, del decreto-ley sobre medidas económicas y el decreto-ley sobre relaciones de trabajo*, Fernando Torres Editor, Valencia 1977.

I. ALBIOL MONTESINOS, "Los derechos colectivos del personal civil no funcionario dependiente de establecimientos militares", *REDT* nº 10, 1982.

J. ALMIRANTE, *Diccionario Militar, Etimológico, Histórico, Tecnológico*, Madrid, 1869.

M. ALONSO GARCIA, *Curso de Derecho del Trabajo*, Barcelona, 1987.

- *Derecho del Trabajo*, T. II, Bosch, Barcelona, 1960.

M. ALONSO OLEA y C. MIÑAMBRES PUIG, *Derecho Procesal del Trabajo*, 8ª ed. revisada, Civitas, Madrid, 1995.

M. ALONSO OLEA y J. L. TORTUERO PLAZA, *Instituciones de Seguridad Social*, 14ª edición, Cívitas, Madrid, 1995.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

M. ALONSO OLEA, "Ambito de aplicación. Relaciones incluidas y relaciones excluidas. Relaciones especiales", en *Diecisiete lecciones sobre la Ley de Relaciones Laborales.*

- "Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 70/1992, de 11 de marzo", *Revista Española de Derecho del Trabajo* nº 59, 1993.

- *Derecho del Trabajo*, Madrid, 1971.

- *El despido*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958.

- "El recurso de agravios y los conflictos laborales", *Revista de Administración Pública*, vol. I, núm. 1, 1950.

- *Introducción al Derecho del Trabajo*, 5ª edición, revisada, renovada y ampliada, Cívitas, Madrid, 1994.

- "Jurisprudencia constitucional sobre Trabajo y Seguridad Social", tomo VII, 1989.

- *La materia contenciosa laboral. Extensión y límites de la jurisdicción de trabajo (Un comentario al art. 1.º del Texto Refundido de Procedimiento laboral)*, Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1959.

- *La reclamación administrativa previa (Un estudio de la vía administrativa como presupuesto del proceso ante la Jurisdicción del Trabajo)*, Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1961.

- *Las fuentes del Derecho. En especial del Derecho del Trabajo según la Constitución*, 2ª ed., Cívitas, Madrid, 1990.

- *Lecciones sobre contrato de trabajo*, Universidad de Madrid, Facultad de Derecho, 1968.

- "Vía previa y alzada en la vía previa como presupuesto de la demanda ante la jurisdicción social", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, nº 59, 1993.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

J. A. ALTES, *La contratación temporal en la Administración Pública*, Tirant, Valencia, 1994.

J. M. ALVAREZ ALVAREZ, *Derecho Obrero*, edit. Reus, Madrid, 1933.

A.-C. ALVAREZ CORTINA, en AA.VV., *Churches and Labour Law in the EC countries*, Giuffrè y Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Milano/Madrid, 1993.

J. APARICIO TOVAR y A. BAYLOS GRAU, "Notas sobre la relación de carácter especial de los trabajadores de la Administración Militar de los trabajadores de la Administración militar. Relación entre normativa específica y Convenio", *PJ* nº 7, 1987.

F. BALLESTER LAGUNA y N. SIRVENT HERNÁNDEZ, "La limitación del contenido de la actividad sindical en los establecimientos militares", *RL* 1992-II.

M. A. BALLESTER PASTOR, *El período de prueba*, Tirant lo blanch (colección laboral, núm. 26), Valencia 1995.

R. BAÑON MARTINEZ y E. CARRILLO BARROSO, "Administración de personal y estructura organizativa: el caso del personal civil de las Fuerzas Armadas españolas", *Revista de Administración Pública*, núm. 105.

G. BARREIRO GONZALEZ y otros, *Contratos laborales temporales*, La Ley, Madrid, 1993.

A. BAYLOS GRAU, *Derecho de huelga y servicios esenciales*, Tecnos, Madrid, 1987.

A. BAYLOS GRAU, J. CRUZ VILLALON y M. F. FERNANDEZ LOPEZ, *Instituciones de Derecho Procesal Laboral*, Trotta, Madrid, 1991.

G. BAYON CHACON, *La autonomía de la voluntad en el Derecho del Trabajo. Limitaciones a la libertad contractual en el Derecho Histórico Español*, Tecnos, Madrid, 1955.

UNIVERSIDAD DE MURCIA
DOCTORADO
COMISIÓN GENERAL

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

- "Problemas de carácter general", en *Diecisiete lecciones sobre la Ley de Relaciones Laborales*, Universidad de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho del Trabajo, Madrid, 1977.

S. BERNAL MARTIN, *Las previas reclamaciones administrativas y la jurisdicción del trabajo,* Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión, Madrid, 1946.

J. E. BLANCO, "La situación laboral del trabajador al servicio de establecimientos militares", *Revista de Política Social*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, núm. 39, 1958.

E. BORRAJO DACRUZ, "El personal de alta dirección en la empresa", *REDT*, nº 21, 1985.

- "La nueva regulación de la relación laboral especial del personal de alta dirección", *DL*, nº monográfico, diciembre 1985.

D. CAMPOS NAVAS, "El requisito procesal del agotamiento de la vía administrativa previa y el derecho a la tutela judicial efectiva", *REDT* nº 65, 1994.

L. M. CAMPS RUIZ, *La contratación laboral temporal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1995.

- "Notas sobre el «nuevo» régimen jurídico de la contratación de trabajadores interinos", *Tribuna Social* nº 54, 1995.

J. CANIELLAS, "Trabajo y Acción Social en las Industrias de los tres Ejércitos", *Revista de Trabajo* nº 10, 1950.

M. CARDENAL CARRO, *Deporte y Derecho: las relaciones laborales en el deporte profesional*, Tesis doctoral inédita, Pamplona, 1995.

J. L. CARRATALA TERUEL, "Antecedentes jurisprudenciales del contrato de interinidad por vacante", *Tribuna Social* nº 52, 1995.

A. J. CARRO IGELMO, *El despido justo*, edit. Bosch, Barcelona, 1957.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

M. E. CASAS BAAMONDE, "El derecho de huelga de los trabajadores de la Administración militar y su «normativa específica»", *REDT* nº 7, 1986.

N. CASTAÑEDA, FERNANDEZ DIEZ/ y MARTINEZ SEPTIEN, *Derecho Laboral. Normas básicas*, Lex Nova, Valladolid, 1994.

M. A. CASTRO ARGÜELLES, *El régimen disciplinario en la empresa. Infracciones y sanciones laborales*, Aranzadi, Pamplona, 1993.

M. CLAVERO AREVALO, "Consideraciones generales sobre la vía gubernativa", en *Estudios dedicados al Profesor García Oviedo*, Sevilla, 1954, I.

V. CONDE MARTIN DE HIJAS, "La jurisdicción social y la jurisdicción contencioso-administrativa: concurrencia y conflictos, *Relaciones Laborales-La Ley*, 1989-I.

J. M. CONTRERAS MAZARIO, "La asistencia religiosa a los miembros de las Fuerzas Armadas en la Ley reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional", en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. VI, 1990.

A. CORONEL VELAZQUEZ, "El nuevo Reglamento de trabajo del personal civil en establecimientos militares", *Documentación Administrativa*, núm. 4, Madrid, 1958.

- "Las medidas de seguridad social en el Ejército español", *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, nº 6, 1953.

J. CRUZ VILLALON, *Lecturas sobre la Reforma del Proceso Laboral (El control judicial de los actos de la Administración laboral: la extensión de las jurisdicciones laboral y contencioso-administrativa)*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1991.

P. CRUZ VILLALON, "El Nuevo Derecho de Excepción Ley Orgánica (4/1981, de 1 de junio), en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 2, mayo-agosto 1981, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Tecnos, Madrid, 1984.

A. DE AGUINAGA TELLERIA, *Derecho del Trabajo*, volumen II, Madrid, 1952.

L. E. DE LA VILLA GIL y A. DOMINGUEZ GONZALEZ, *Leyes Laborales*, Akal, 2ª edic., Madrid, 1986.

L. E. DE LA VILLA GIL, "La relación laboral de carácter especial del Servicio del Hogar familiar, *Documentación Laboral, número monográfico*, ACARL, diciembre 1985.

L. E. DE LA VILLA GIL, M. GARCIA BECEDAS y I. GARCIA-PERROTE ESCARTIN, *Instituciones de Derecho del Trabajo*, 2ª ed., 1991.

L. DE LITALA, *Contratti speciali di lavoro*, UTET, Turín, 1958.

M. DE SANDE PEREZ-BEDAMAR, "Especialidades de los trabajadores en establecimientos militares y delimitación de competencias entre el orden Jurisdiccional Contencioso-administrativo y el Social", *El Derecho* nº 141, 12 de junio de 1995.

F. DEL GIUDICE, F. MARIANI y F. IZZO, *Diritto del Lavoro,* 12.ª ed, Simone, 1991.

J. A. DEL RIEGO FERNANDEZ, "Contrato de trabajo y relación de trabajo en las Administraciones Públicas", en VV.AA., *Aspectos de la contratación laboral*, Cuadernos del CGPJ, Madrid, 1992.

L. A. DESPONTIN, "Las profesiones liberales en el Derecho del Trabajo", *Estudios en memoria de Alejandro M. Unsain*, Buenos Aires, 1954.

M. DOMINGUEZ, D. SANCHEZ y M. M. FERNANDO, "La empresa pública en el sector de la Defensa", en *Administración instrumental (Libro homenaje a Manuel Clavero Arévalo)*, tomo I, Civitas, Madrid, 1994.

V. FERNANDEZ GONZALEZ, "Contrato de trabajo de los artistas", en *Catorce lecciones sobre contratos especiales de trabajo*, cit.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

M. F. FERNANDEZ LOPEZ *et altri* (coordinadora R. QUESADA SEGURA), *Lecciones de Derecho del Trabajo*, edit. Ceura, Madrid, 1994.

M. F. FERNANDEZ LOPEZ, *El poder disciplinario en la empresa*, Cívitas, Madrid, 1991.

- "Relaciones especiales de trabajo y Estatuto de los Trabajadores", *Revista de Política Social* nº 139, 1983.

J. M. FERNANDEZ PASTRANA, "El nuevo régimen de los recursos administrativos", *Actualidad Administrativa*, n.º 31, 1993.

F. FERNANDEZ SEGADO, "La competencia de la jurisdicción militar en tiempo de paz", en *Poder Judicial*, núm. 36, diciembre 1994.

J. M. GALIANA MORENO y A. V. SEMPERE NAVARRO, *Derecho del Trabajo y Seguridad Social*, PPU, Barcelona, 1990.

A. GALLART FOLCH, *Derecho del Trabajo*, Labor, Madrid, 1936.

E. GARCIA DE ENTERRIA y T. R. FERNANDEZ, *Curso de Derecho Administrativo* , 6ª ed., Civitas, Madrid, 1993.

J. GARCIA MURCIA, "Sobre el desarrollo de la actividad sindical en los establecimientos militares y otros aspectos de la libertad sindical (Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 101/1991, de 13 de mayo)", *Revista Española de Derecho del Trabajo,* nº 53, 1992 y en Manuel Alonso Olea, *Jurisprudencia Constitucional sobre Trabajo y Seguridad Social,* Tomo IX, 1991.

J. I. GARCIA NINET, "Pequeñas reflexiones en torno al RD 2546/1994, de 29 de diciembre, por el que se desarrolla el art. 15 del E.T. en materia de contratación -temporal-", *Tribuna Social* nº 50, 1995.

J. GARCIA VIÑA, "Los nuevos contratos laborales de duración determinada (II)", *Actualidad Laboral* nº 12, 1995.

F. GARRIDO FALLA, *Tratado de Derecho Administrativo*, vol. I, 12ª ed., Tecnos, Madrid, 1994.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

I. GOMEZ BERDUGO DE LA TORRE, "Los estados de alarma, excepción y sitio. Comentario a la Ley Orgáncia 4/1981 de 1 de junio", en *Revista de Política Comparada*, núm. 5, 1981, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Madrid.

M. T. GOMEZ BERNAL, "Interpretación formalista y desproporcionada del agotamiento de la vía administrativa", *REDT* nº 66, 1994.

F. GONZALEZ DE LENA, "Las relaciones laborales especiales de trabajo, el Estatuto de los Trabajadores y los Decretos reguladores", *Relaciones Laborales*, 1986-I.

A. J. GONZÁLEZ ALVAREZ Y R. VELÁZQUEZ BOBES, *Legislación laboral y de empleo* , Centro de Publicaciones Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992.

M. HERNAIZ MARQUEZ, *Tratado Elemental de Derecho del Trabajo,* 7ª edic., corregida y aumentada, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1955 y 12ª edic., Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1977.

T. HUERTAS BARTOLOME, *Mediación mercantil en el ordenamiento laboral. Un estudio sobre la relación laboral especial contemplada en el artículo 2.1.f) de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*, Tecnos, 1992.

A. C. LA ROSA, *Il rapporto di lavoro nello spettacolo,* Giuffré, 1993.

J. M. LAFUENTE BALLE, "Los estados de alarma, excepción y sitio", *Revista de Derecho Político*, 30-31, 1989, 1990.

J. P. LANDA ZAPIRAIN y otros, *La contratación laboral temporal en las Administraciones Públicas*, Civitas, Madrid, 1993.

J. J. LAVILLA RUBIRA, *Contratos de las Administraciones Públicas (Comentarios a la Ley 13/1995, de 18 de mayo)*, Publicaciones Abella, Madrid, 1995.

C. LEGA, *La libera professione*, Milán, 1952.

UNIVERSIDAD DE
MURCIA

M. J. LOPERA CASTILLEJO, *El contrato de trabajo especial de las personas que intervienen en operaciones mercantiles*, MTSS, 1990.

M. LOPEZ ALARCON, "La asistencia religiosa (II). La asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas" en AA.VV. *Tratado de Derecho Eclesiástico del Estado*, Eunsa, Pamplona, 1994.

J. M. LOPEZ GOMEZ, *El régimen jurídico del personal laboral de las Administraciones Públicas*, Civitas, 1995.

J. LUJAN ALCARAZ, "Contenido y vicisitudes del contrato de trabajo", en A. V. SEMPERE NAVARRO (Ed.) *La doctrina social del TSJ Murcia 1989/1991,* 1992.

- *La contratación privada de servicios y el contrato de trabajo. Contribución al estudio del ámbito de aplicación subjetivo del Derecho del Trabajo,* Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1994.

J. LLUIS y NAVAS, *Manual de Derecho Laboral*, Bosch, Barcelona, 1975.

D. A. MANZANARES MARTINEZ, *Temas de Historia Social del Trabajo*, DM-PPU, Barcelona, 1992.

A. MARTIN VALVERDE y otros, *La legislación social en la Historia de España. De la Revolución liberal a 1936*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1987.

A. MARTIN VALVERDE, F. RODRIGUEZ-SAÑUDO y J. GARCIA MURCIA, *Derecho del Trabajo*, 3ª edic. revisada, 1994.

A. MARTIN VALVERDE, "Ideologías jurídicas y contrato de trabajo", en el libro colectivo *Ideologías jurídicas y relaciones de trabajo*, Universidad de Sevilla, 1977.

- "Interposición y mediación en el contrato de trabajo", *RPS* nº 91, 1971.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

L. MARTIN-RETORTILLO BAQUER, "Reflexiones sobre la situación jurídica del soldado", *Revista de Adminstración Pública*, núm. 134, Madrid 1994.

J. MARTINEZ GIRON, *La contratación laboral de servicios profesionales*, Universidad de Santiago de Compostela, 1988.

G. MAZZONI, *Manuale di Diritto del Lavoro,* 6.ª edic., Giuffré, 1988.

J. MIRANDA, "Legislación laboral militar", *REDM* nº 2, 1956.

C. MOLERO MANGLANO, *Estructura y desarrollo del contrato de trabajo Tomo III Contratos Especiales*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 1990.

J. L. MONEREO PEREZ, "Ambito subjetivo del derecho de reunión y de asamblea en la empresa (I)", *Actualidad Laboral*, n.47, 1992.

- "Límites subjetivos del derecho de huelga: algunas reflexiones críticas", *RL* nº 13, 1993.

J. MONTERO AROCA, *El proceso laboral,* 2ª ed. actualizada, Librería Bosch, Barcelona, 1982.

- *Los Tribunales de Trabajo (1908-1938). Jurisdicciones especiales y movimiento obrero*, Universidad de Valencia, 1976.

A. MONTOYA MELGAR, J. GALIANA MORENO, A. V. SEMPERE NAVARRO y B. RIOS SALMERON, *Comentarios al Estatuto de los Trabajadores*, Aranzadi, 1995.

A. MONTOYA MELGAR, *Derecho del Trabajo*, 16ª ed., Tecnos, Madrid 1995.

- *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, Cívitas, Madrid, 1992.

- *Jurisdicción y Administración de Trabajo. Extensión y límites de sus competencias*, Tecnos, 1970.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- "Jurisdicción y Administración en el nuevo Derecho del Trabajo", en *Las relaciones laborales en la España de los 80*, Ministerio de Trabajo, Madrid 1981.

- "La aplicación temporal de la Ley de Relaciones Laborales", *Anales de Derecho. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia*, núm. 1, 1977.

- "La responsabilidad de las Administraciones Públicas por incumplimiento de la legislación laboral", *Relaciones Laborales* nº 17, 1987.

J. M. MUÑOZ ALONSO, *Derecho Administrativo Militar I*, Madrid, 1989.

M. MURILLO MARTIN DE LOS SANTOS, "Criterios jurisprudenciales divergentes, en los órdenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y social, en materia laboral", *Actualidad Laboral* nº 1, 1994.

A. OJEDA AVILES, "Encuadramiento profesional y ámbito del Derecho del Trabajo", *Relaciones Laborales*, tomo I, 1988.

- "Las relaciones laborales especiales: una perspectiva unitaria", *Relaciones Laborales*, nº 6-7, 1990.

- *Recopilación normativa laboral 1992* (edic. dirigida por A.OJEDA AVILÉS), U.G.T. Confederal/U.G.T. Andalucía, Madrid, 1992.

D. PAINO NAVARRETE y L. F. GARCIA-CALVO RODRIGUEZ, "El ejercicio de derechos sindicales en los establecimientos militares", *REDT* nº 58, 1993.

A. PALOMAR OLMEDA, *Derecho de la Función Pública. Régimen jurídico de los funcionarios públicos*, Dykinson, 3.ª edic., Madrid, 1996.

M. C. PALOMEQUE LOPEZ y M. ALVAREZ DE LA ROSA, *Derecho del Trabajo*, CEURA, 1995.

M. C. PALOMEQUE LOPEZ, *Derecho del Trabajo e ideología*, 4ª edición revisada, Tecnos, Madrid, 1989.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- "El desarrollo reglamentario del Estatuto de los Trabajadores (1980-1982)", *Revista de Pólítica Social* núm. 137, 1983.

- "La relación laboral de los penados en instituciones penitenciarias", en *REDT* núm. 9, 1982.

R. PARADA VAZQUEZ, *Derecho Administrativo. Organización y empleo público*, Marcial Pons, 2ª edic., Madrid, 1988 y 8ª edic., Marcial Pons, 1994.

PEDRAZ PENALVA, *Privilegios de las Administraciones públicas en el proceso civil*, Civitas, Madrid, 1993.

E. PEREZ BOTIJA, *Curso de Derecho del Trabajo*, Madrid, Tecnos, 1948 y 5ª, 1957.

J. PEREZ LEÑERO *Teoría General del Derecho español del Trabajo*, Espasa-Calpe, Madrid, 1948.

M. C. PIQUERAS PIQUERAS, *Régimen jurídico del período de prueba*, Tesis doctoral (sin publicar), 1993.

L. PRIETO CASTRO, *Tratado de Derecho civil*, 2.ª edic., Pamplona, 1985, I

J. L. PRIETO PEREZ, "Las relaciones laborales del personal civil al servicio de establecimientos militares", *RT* nº 52 1975.

J. M. RAMIREZ MARTINEZ y otros, *Curso de Derecho del Trabajo*, 3ª edición, Valencia 1993, Tirant lo Blanch.

J. M. RAMIREZ MARTINEZ y T. SALA FRANCO, "La relación laboral especial del personal civil no funcionario de establecimientos militares", en *Comentarios a las Leyes laborales. El Estatuto de los Trabajadores* (dir. Borrajo Dacruz), Tomo II, vol. 1º, Edersa, Madrid, 1987.

ROBLES MIGUEL, "Asimilación, consideración y equiparación militar: diferencias y alcance", *Revista Española de Derecho Militar*, nº 37, 1979.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

M. RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, *Cesión de trabajadores y empresas de trabajo temporal*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992.

- "Interés de la Defensa Nacional y trabajadores al servicio de la Administración Militar (Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 8 de mayo de 1990", *Revista Española de Derecho del Trabajo* nº 51, 1992.

M. RODRIGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, F. VALDES DAL-RE y M. E. CASAS BAAMONDE, *Código de las Leyes Laborales*, La Ley, Madrid, 1991.

M. RODRIGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, "Un modelo democrático de relaciones laborales", *Ideologías jurídicas y relaciones de trabajo*, Universidad de Sevilla, 1977.

S. ROYO-VILLANOVA, El procedimiento administrativo

T. SALA FRANCO y otros, *Derecho del Trabajo*, 7ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia 1993.

- *Incidencia de la legislación laboral en el marco de la función pública*, MAP, Madrid, 1989.

L. SAN MIGUEL ARRIBAS *La Inspección del Trabajo. Importancia social y organización administrativa.* Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1952.

F. J. SANCHEZ PEGO, "Delimitación de los ambitos jurisdiccionales contencioso-administrativo y social", *Actualidad Laboral* nº 40, 1993.

Y. SANCHEZ-URAN AZAÑA, *El trabajador interino*, Tecnos (Colección Jurisprudencia Práctica), Madrid, 1993.

J. A. SANTAMARIA PASTOR, *Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Carperi, Madrid, 1993.

UNIVERSIDAD DE MURCIA

- *Fundamentos de Derecho Administrativo*, T. I, Ceura, Madrid, 1988.

I. SANZ RUBIALES, "La resolución del contrato de trabajo celebrado por una Administración pública" (Comentarios a las Sentencias de la Sala 4ª del Tribunal Supremo de 29 de marzo y de 5 de octubre de 1994), *Poder Judicial*, núm. 37, marzo 1995.

A. V. SEMPERE NAVARRO y F. CAVAS MARTINEZ, *Jurisprudencia social. Unificación de doctrina (1993-1994)*, Aranzadi, 1995.

A. V. SEMPERE NAVARRO y M. CARDENAL CARRO, *Los contratos temporales de trabajo: cuestiones prácticas*, en prensa, 1996.

A. V. SEMPERE NAVARRO y R. GARCIA LOPEZ, *Jurisprudencia social. Unificación de doctrina 1991-1992*, Aranzadi, 1993.

J. E. SERRANO MARTINEZ, J. APARICIO TOVAR, J. LOPEZ LOPEZ y J. L. TORTUERO PLAZA, *Legislación social básica*, Cívitas, Madrid 1980.

F. SOSA WAGNER, *Organización y control del sector empresarial público en España*, IEA, Madrid, 1971.

F. SUAREZ GONZALEZ, "Las nuevas relaciones laborales y la Ley del Estatuto de los Trabajadores", Círculo de Empresarios-Pirámide, Madrid, 1980.

- "Los orígenes de la Seguridad Social", *Diez lecciones sobre la nueva legislación española de Seguridad Social,* Universidad de Madrid, 1964.

- *Menores y mujeres ante el contrato de trabajo*, IEP, Madrid, 1967.

J. L. TORTUERO PLAZA y otros, *Código de Seguridad Social. Derecho español y Comunitario Europeo*, Cívitas, Madrid, 1992.

F. VALDES DAL-RE, "La potestad reglamentaria en el ordenamiento laboral", en *Cuestiones actuales de Derecho del Trabajo*. Estudios

UNIVERSIDAD DE MURCIA

ofrecidos por los catedráticos españoles de Derecho del Trabajo al profesor Manuel Alonso Olea, Madrid, MTSS, 1990.

- "Regímenes especiales del personal no funcionario al servicio de la Administración Pública", *Diecisiete Lecciones sobre regímenes espciales de la Seguridad Social*, Universidad de Madrid, 1972.

J. VIDA SORIA, "Artículo 28", en *Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978* (dirigidos por Oscar Alzaga), tomo III, Edersa, Madrid, 1980.

- *Código de las leyes laborales* (con la colaboración de María Angeles Valdés-Bango Alvarez), Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1991.

M. VIZCAINO MARQUEZ, "Reglamentación de Trabajo del Personal Civil no Funcionario dependiente de los establecimientos militares", *REDM* nº 5, 1958.

- *Segundas Jornadas de los Servicios Jurídicos de las Fuerzas Armadas*, Ministerio de Defensa, Madrid, 1985.

Debate parlamentario sobre el Estatuto de los Trabajadores (tres tomos), recopilación dirigida por J. A. SAGARDOY BENGOECHEA, Instituto de Estudios Sociales, Ministerio de Trabajo, Zaragoza, 1981.

Estatuto de los Trabajadores. Trabajos Parlamentarios (dos tomos), edic. preparada por MERINO MERCHÁN, Publicaciones de las Cortes Generales, Serie I, Trabajos Parlamentarios, nº 5, Madrid, 1980.

UNIVERSIDAD DE
MURCIA