

LA NEGATIVA JUDICIAL A CONSIDERAR A LOS DIPUTADOS COMO TRABAJADORES AL SERVICIO DEL PARLAMENTO

(Nota sobre la Sentencia de 30 de septiembre de 1999 de la Sala de lo Social del
Tribunal Superior de Justicia de Aragón)

Javier Oliván del Cacho

*Profesor Titular de Derecho Administrativo
(Universidad de Lleida)*

SUMARIO

I.- Introducción

II.- Los antecedentes

III.- Anotaciones a la decisión judicial comentada

*1. La dependencia entre los parlamentarios de las Cortes de Aragón y
dicha Institución*

2. La existencia de una remuneración

*3. La alegada situación de ajenidad de los frutos de la labor del par-
lamentario*

IV.- Final

I.- Introducción

Aunque pueda parecer inicialmente que la cuestión sobre la que versa no resulta demasiado polémica, me parece de interés dar publicidad, con una finalidad meramente informativa, a la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 30 de septiembre de 1999, puesto que, salvo error u omisión, creo que es la única decisión judicial que frontalmente se ha enfrentado a la posible consideración de un parlamentario como trabajador al servicio del respectivo Parlamento. En efecto, aunque en otras ocasiones los Tribunales se han pronunciado sobre el *status* de otros cargos públicos de naturaleza representativa (y, en concreto, respecto a Concejales), no se han podido localizar sentencias relativas a miembros de las Cámaras legislativas en las que se enjuicie una pretensión de equiparación de estos parlamentarios con los trabajadores¹.

1. En concreto, pueden citarse las Sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia de Madrid de 10 de septiembre de 1996 (Art. 2949. Ponente: Ilmo. Sr. D. José Luis Gilolmo López) y de la Comunidad Valenciana de 25 de febrero de 1994 (Art. 806, Ponente: Ilma. Sra. D^a. Isabel Moreno de Viana Cárdenas). En ambas decisiones, la cuestión debatida giraba en torno al alegado derecho a percibir prestaciones por desempleo, derecho que fue negado debido a la radical diferencia entre el ejercicio de la función pública de concejal y la relación jurídica laboral. De este modo, en la Sentencia de 10 de septiembre de 1996 puede leerse que “los Concejales de la Administración Local tienen encomendada una función pública –contraria por definición a las notas de ajenidad y dependencia que configuran una relación de trabajo en sentido técnico-jurídico– y que, según dispone la propia Constitución (art. 140), son «elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, libre, directo y secreto». Tratándose, pues, de situaciones sustancialmente diferentes, falta la imprescindible homogeneidad para establecer comparaciones en términos de igualdad entre ellas y, por ello, el trato dispar se encuentra justificado”.

Gran interés tiene también lo manifestado por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en la segunda sentencia citada, que equipara la situación de los Concejales con la de los Diputados en los siguientes términos:

“Centrando el problema planteado en si un Concejal al término de su mandato, tiene o no derecho a la prestación por desempleo, es conveniente precisar la naturaleza jurídica de su relación con el Ayuntamiento, que no está sujeta al derecho del trabajo (artículo 1.2 del Estatuto de los Trabajadores), ni al Derecho Administrativo, los Concejales no son funcionarios en los términos en los que los define el Decreto de 7 de febrero de 1964, texto articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, ni son funcionarios de la Administración Local, atendiendo al Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y tampoco pueden calificarse de personal contratado en régimen de derecho administrativo, se trata de una relación jurídica de derecho político, si atendemos al sistema de elección y cese y al contenido de una función parecida a la de los diputados o senadores y demás cargos políticos o de órganos legislativos. Y el hecho de que el artículo 75 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, disponga que cuando su dedicación en el cargo sea exclusiva, serán dados de alta en el Régimen General de la Seguridad Social, no es suficiente, para asignar el carácter de persona legalmente protegida, a quien como se ha argumentado no trabaja por cuenta ajena, ni es funcionario, pues si bien está expresamente protegido a tenor del artículo 3.1 de la Ley de Protección por Desempleo el personal contratado en régimen de derecho administrativo y los funcionarios de empleo al servicio de las Administraciones públicas, que tengan previsto cotizar por esta contingencia, ni ninguna norma ordena que los miembros de las Corporaciones Locales cotizarán por la contingencia de desempleo, ni pudiendo el Gobierno ampliar la cobertura de la

A efectos de ofrecer una explicación de la Sentencia, de la que fue Ponente el Ilmo. Sr. D. José Enrique Mora Mateo, es oportuno presentar una síntesis de los hechos que dieron lugar al proceso, así como del desarrollo de éste hasta llegar a la resolución judicial comentada. Una vez expuestos estos datos, será posible ofrecer algunos comentarios a las alegaciones de los recurrentes y a su respuesta judicial.

II.- Los antecedentes

El hecho decisivo del que parte el proceso que derivó en la Sentencia analizada consistió en el infarto que sufrió un Diputado de las Cortes de Aragón durante una reunión de trabajo de su Grupo Parlamentario, lo que le causó la muerte una vez trasladado a un centro hospitalario.

Los familiares del Diputado fallecido plantearon una reclamación frente a las Cortes de Aragón, alegando la existencia de un fallecimiento consecuencia de un accidente de trabajo². En concreto, el objeto de la demanda consistía en la reclamación a las Cortes de Aragón de una indemnización por muerte y supervivencia a raíz del fallecimiento del Sr. Diputado, acaecido por infarto cuando ejercitaba su actividad parlamentaria en la sede de la Cámara aragonesa.

Correspondió conocer de este asunto al Juzgado de lo Social nº 2 de Zaragoza, quien, tras los trámites oportunos, y, en concreto, tras dar audiencia a las partes enfrentadas y al Ministerio Fiscal, resolvió declararse incompetente mediante Auto de 29 de marzo de 1999³. En el razonamiento jurídico segundo del meritado Auto se afirmaba lo que sigue:

“Que no puede estimarse exista relación laboral entre un Diputado y las Cortes de Aragón, al no concurrir las notas de dependencia, ajenidad y retribu-

protección a estos colectivos, en los de la facultad que le confiere el artículo 3.4 de la Ley 31/1984, ha hecho uso de ella para los miembros de las Corporaciones Locales, y por el contrario lo ha considerado oportuno para los funcionarios de empleo y personal contratado de colaboración temporal en régimen de derecho administrativo de la Administración Local (Real Decreto 322/1985, de 20 de febrero), donde no pueden incluirse los concejales [...]”.

2. En lo que respecta a esta cuestión, *vid.* S. González Ortega, “Accidente de trabajo”, *Enciclopedia Jurídica Básica*, I, Civitas, Madrid, 1995, pp. 60-64.

3. Sobre el tratamiento procesal de la competencia pueden consultarse los comentarios que efectúa el profesor J. Montero Aroca, *Introducción al Derecho Procesal*, Ed. José María Bosch, Barcelona, 1997, pág. 43 y ss.

ción seguidos en el art. 1.1 del ET, ni estar incluidos dentro de ninguno de los supuestos de relación laboral de carácter especial contenidos en el art. 2 del ET, ni haberse dictado Ley que declare dicha relación como laboral de carácter especial, teniendo por el contrario encomendada una función pública a la que se accede al ser elegida por sufragio contraria a las definiciones de ajenidad y dependencia, tal y como sostuvo para el supuesto análogo de los Concejales el TSJ de Madrid en sentencia de 10 de septiembre de 1996, sin que perciban retribución y sí únicamente una indemnización como compensación de gastos de conformidad con lo dispuesto en el art. 18-7 del Estatuto de Autonomía de Aragón. Razón por la que de conformidad con lo dispuesto en el art. 2 de la LPL procede declarar la incompetencia de este orden jurisdiccional”.

Los recurrentes impugnaron, mediante el preceptivo recurso de reposición, la declaración de incompetencia del Juzgado, el cual ratificó su decisión inicial en virtud de Auto de 17 de mayo de 1999, en el que nuevamente cabe encontrar razonamientos muy concluyentes, como se deduce de lo que se transcribe a continuación:

“[...] procede desestimar el recurso interpuesto ratificando el auto acordado toda vez que el desempeño del cargo de Diputado elegido por sufragio universal constituye el desempeño de una función pública sin que en la misma concurren las notas de retribución, ajenidad y dependencia con inclusión en el círculo organizativo empresarial, lo que resulta evidente pues no se presta un servicio retribuido por cuenta de una persona física o jurídica en interés de la misma, ni se está sometido al cumplimiento de una jornada o al acatamiento de las instrucciones de un empresario, no pudiendo tener dicha consideración lo que es únicamente una normativa de aplicación reguladora de la disciplina parlamentaria”.

Frente a este último Auto, se interpuso recurso de suplicación ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que dictó la Sentencia de 30 de septiembre de 1999, en la que se confirmó la posición del órgano judicial *a quo*, el Juzgado de lo Social.

La Sala de lo Social del Alto Tribunal aragonés, tras recordar las notas definitorias que caracterizan la relación laboral, resolvió lo que a continuación se reproduce:

“Estas características no existen en la relación que une a un Diputado a Cortes de una Comunidad Autónoma con las propias Cortes, por carecer sus servicios de las notas de ajenidad y dependencia. El Diputado es un representante político de los ciudadanos (art. 66 de la Constitución y art. 12 del Estatuto de

Aragón) que, reunido en Cortes con otros Diputados, elabora y vota leyes. No hay ajenidad en los frutos del trabajo pues éstos no son transmitidos a las Cortes o apropiados por ellas, sino que, de forma autoorganizada por los propios Diputados, proceden aquéllas a la confección de las normas según y conforme a las decisiones del conjunto de los Diputados. Los Diputados ‘forman’, ‘componen’ o ‘constituyen’ las Cortes (arts. 66 y 68 de la Constitución y 18 del Estatuto), no dependen de ellas, salvo en cuestiones de policía o administración, exigidas para su normal funcionamiento. Las relaciones entre las Cortes y sus componentes pertenecen en consecuencia al ámbito del Derecho Público o Administrativo, y no al Derecho Laboral.

Procede, por todo ello, la desestimación del recurso, confirmando el Auto recurrido, en cuanto desestima el recurso de reposición deducido contra el que apreció la falta de jurisdicción del orden social para el conocimiento de la demanda”.

En definitiva, tanto el Juzgado de lo Social nº 2 de Zaragoza como el Tribunal Superior de Justicia de Aragón coincidieron en la declaración de incompetencia de la Jurisdicción social para conocer de la pretensión en cuestión, debido a que los parlamentarios no pueden ser considerados trabajadores al servicio de la Institución legislativa en la que desarrollan su actividad política.

A partir del pronunciamiento de los Tribunales en los términos referidos, vale la pena abundar en las argumentaciones esgrimidas por las partes en este proceso, habida cuenta de que el objeto de las mismas afecta nada menos que al estatuto del parlamentario que constituye, sin duda, una de las cuestiones más esenciales del Derecho parlamentario y de la Ciencia Política⁴.

III.- Anotaciones a la decisión judicial comentada

Para efectuar algunas consideraciones a modo de conclusión sobre la materia debatida en el proceso, conviene partir de las alegaciones en que se basaba la pretensión formulada por los recurrentes.

4. Para una aproximación a la figura del parlamentario puede verse la entrada del mismo nombre de la *Enciclopedia Jurídica Básica*, III, Civitas, Madrid, 1995, pp. 4748-4750, a cargo de A. Fernández-Miranda Campoamor, y el capítulo correspondiente del libro de F. Santaolalla, *Derecho Parlamentario Español*, Espasa, Madrid, 1990, pp. 111-134. Un estudio monográfico muy reciente de los cargos representativos es el de J. García Roca, *Cargos públicos representativos*, Tecnos, Madrid, 1999. En concreto, este autor, en las pp. 84-88, expone las diferencias entre los empleados públicos y los cargos representativos.

Tal y como se puede deducir de los datos anteriormente expuestos, el eje fundamental de la Demanda –que constituía el presupuesto de la reclamación planteada– tenía como centro de gravedad la calificación de los Diputados a Cortes de Aragón como trabajadores. Para justificar la naturaleza laboral de los parlamentarios se afirmaba que concurrían las tres cualidades constitutivas de la relación laboral, a saber: la dependencia, la remuneración y la ajenidad de los frutos de su labor⁵. A cada una de estas notas definitorias conviene dedicar un comentario específico.

1.- La dependencia entre los parlamentarios de las Cortes de Aragón y dicha Institución.

Los recurrentes entendían que los Diputados se encontraban en una situación de dependencia respecto a las autoridades parlamentarias equivalente a la que caracteriza a los trabajadores por cuenta ajena en relación con el empleador. Esta afirmación se basaba, entre otras cosas, en el sometimiento de los Diputados a la potestad disciplinaria de los órganos de gobierno de la Cámara y a sus normas de funcionamiento, lo que, al decir de los impugnantes, suponía una situación equiparable a la de un trabajador por cuenta ajena.

Frente a este argumento, cabe considerar la muy distinta naturaleza entre la potestad disciplinaria del empresario y la que corresponde a las instancias parlamentarias, que tiene como principal fundamento evitar las perturbaciones del trabajo parlamentario, sin que afecte al núcleo de la función del Diputado, lo que queda absolutamente claro ante la posibilidad de que el Presidente imponga sanciones disciplinarias a cualquier sujeto que intervenga o esté presente en un acto parlamentario y siga una conducta atentatoria contra el decoro de la Cámara. Así, por ejemplo, el art. 119 del Reglamento de las Cortes de Aragón dispone que “cualquier persona, sea o no Diputado, que en el recinto parlamentario, en sesión o fuera de ella, provoque desorden grave con su conducta de obra o de palabra será expulsada inmediatamente por el Presidente”.

Por lo demás, para constatar la peculiar naturaleza de la potestad disciplinaria del Presidente y de la Mesa de un Parlamento respecto a los Diputados basta con comparar las previsiones de tipo disciplinario del Reglamento de las Cortes

5. *Vid.* sobre las características legales del trabajador lo expuesto en obras generales sobre Derecho laboral, como, por ejemplo, A. Montoya Melgar, *Derecho de Trabajo*, Tecnos, Madrid, 1998, pp. 279-280, o J. M. Ramírez Martínez (Dir.), *Curso de Derecho del Trabajo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1994, pág. 244 y ss.

de Aragón con las reglas disciplinarias contenidas en el Estatuto de Personal y Régimen Interior de las Cortes de Aragón (publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes de Aragón*, núm. 171, de 16 de febrero de 1987), que son las únicas que pueden presentar alguna concomitancia con las previsiones sancionadoras de la legislación laboral⁶. De hecho, existe abundante Jurisprudencia constitucional, en la que, habida cuenta de la función especialísima del parlamentario, se reconoce que el único modo de impugnación de una sanción parlamentaria a un Diputado consiste, cumpliendo ciertas condiciones, en la presentación de un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, sin que sea procedente la interposición de recurso alguno en cualquier orden jurisdiccional, incluido el social por tanto. De hecho, en los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional no ha sido necesario “agotar la vía judicial”, debido a que las medidas disciplinarias adoptadas no tienen ni naturaleza administrativa ni mucho menos laboral (así, por ejemplo, la STC 169/1995, de 20 de noviembre)⁷. En conclusión, aunque la potestad disciplinaria de las autoridades de la Cámara está también orientada a garantizar el cumplimiento de los deberes de los parlamentarios, no hay ninguna similitud con el poder represivo que esas mismas autoridades ostentan respecto a los empleados del Parlamento (tanto funcionarios como trabajadores laborales), al tener una naturaleza esencialmente distinta y diferenciada.

Con carácter complementario, los recurrentes entendían que la existencia de unas denominadas “obligaciones funcionales” de los Diputados en Cortes de Aragón (esto es, la previsión en el Reglamento de las Cortes de unos deberes concretos) acreditaba la concurrencia de un poder de dirección de los órganos rectores de la Cámara similar al que ostentan los empresarios con sus trabajadores. Sin embargo, tales obligaciones –que efectivamente contribuyen a configurar el *status* de los parlamentarios– no afectan a la médula esencial de la función parlamentaria, sino que están orientadas a procurar el buen funcionamiento de la Cámara. En efecto, el Diputado es libre para desarrollar su función, sin que pueda recibir mandato alguno, ni de sus electores, ni de los partidos o coalicio-

6. El art. 50 del Estatuto de Personal y Régimen Interior de las Cortes de Aragón, aprobado por acuerdo de la Mesa de las Cortes el día 9 de febrero de 1987, se remite a la legislación disciplinaria de los funcionarios públicos en general.

7. Alude críticamente a esta Jurisprudencia J. Blasco Jáuregui, “Adquisición, suspensión y pérdida de la condición de parlamentario”, en F. Pau i Vall (Coordinador), *Parlamento y Justicia Constitucional*, Aranzadi, Pamplona, 1998, pp. 270-274. No obstante, resulta muy recomendable el análisis del poder disciplinario de las autoridades parlamentarias de L. de la Peña Rodríguez, *Derecho Parlamentario Español y Tribunal Constitucional*, Comares, Granada, 1998, pp. 119-139.

nes en cuyas listas fue elegido. Se comprenderá fácilmente que, con mucho mayor motivo, es imposible que el Diputado en su función principal –la que da sentido a su condición de parlamentario– pueda recibir órdenes de los órganos de gobierno de la Cámara, ante la prohibición de mandato parlamentario imperativo, puesto que, como reza el art. 18.5 del Estatuto de Autonomía de Aragón, los “Diputados a Cortes de Aragón no estarán vinculados por mandato imperativo”. A mayor abundamiento, conviene recordar que la actividad fundamental del parlamentario consiste en participar en la propuesta o adopción de iniciativas parlamentarias para lo cual, no sólo es absolutamente libre, sino que está protegido estatutariamente con el privilegio de la inviolabilidad, tal y como se refiere explícitamente en el mismo Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma, en cuyo art. 18.5, ya citado, y en línea con lo previsto en el art. 67 de la Constitución para los parlamentarios estatales, se dice que “los Diputados a Cortes de Aragón no estarán vinculados por mandato imperativo y serán inviolables, aun después de haber cesado en su mandato, por los votos y opiniones que emitan en el ejercicio de su cargo”⁸.

2.- La existencia de una remuneración.

Los recurrentes aducían que la percepción de una remuneración por el Diputado fallecido implicaba el cumplimiento de la nota definitoria del *status* laboral relativa al cobro de una retribución⁹. Junto a ello, se apelaba a la existencia de un régimen de protección en materia de Seguridad Social que beneficiaba a los Diputados de las Cortes de Aragón.

Ciertamente, estas consideraciones no pueden ser compartidas, especialmente, si se repara en un dato fáctico que no se ha citado con anterioridad y que, sin embargo, presenta gran trascendencia. En efecto, antes de entrar en otras digresiones, conviene advertir que, en el momento del fallecimiento del Sr. Diputado, no existía un régimen económico de dedicación exclusiva de los Diputados, toda vez que el Reglamento de las Cortes de Aragón todavía no había sido adaptado a la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón en la que se había eliminado

8. Como dice García Roca, *Cargos...*, cit, pág. 86, al deslindar de los empleados públicos los cargos representativos, éstos “están caracterizados por un elevado grado de libertad en el ejercicio del mandato representativo no vinculado a imperativo constitucional”.

9. La configuración de las retribuciones de los cargos públicos –y, en particular, de los parlamentarios– constituye una cuestión muy debatida. Entre quienes defienden el acercamiento de los derechos económicos del Diputado a la retribución de los trabajadores se ha situado recientemente M. Martínez Sospedra, “El salario del poder. Notas sobre remuneraciones parlamentarias”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 7, 1999, pp. 135-177. En concreto, en la pág. 176 critica que el parlamentario no tenga derecho a la protección por desempleo.

la prohibición de retribuir a los Diputados con conceptos diferentes a las dietas o indemnizaciones por razón del servicio¹⁰.

Por lo demás, la asignación económica que perciben los Diputados –incluso, aquella que supone un régimen de dedicación exclusiva– no atiende a retribuir una prestación laboral, sino a permitir desarrollar la función representativa en condiciones de igualdad *ex art.* 23 de nuestro Texto constitucional. De este modo, el derecho a la retribución no es sino una consecuencia más de una relación de Derecho Público ajena absolutamente al Derecho funcional o al Derecho laboral. Como dice Emilio Jiménez Aparicio, autor de una monografía sobre las retribuciones parlamentarias, “los Diputados y Senadores no son en absoluto ni trabajadores o empleados de las Cámaras ni funcionarios al servicio de las mismas”¹¹. Y, por añadidura, ha sido el mismo Tribunal Constitucional, al que su Ley reguladora califica como primer intérprete de la Constitución, el que ha determinado que las normas que regulan las relaciones entre los Parlamentos y los parlamentarios no tienen nada que ver con las que vinculan a estas Instituciones con sus trabajadores, pudiendo citarse el Auto 183/1984, de 21 de marzo, en el que se manifiesta que la norma en cuestión de regulación de la actividad parlamentaria “no es, por tanto, una norma que deba regular las relaciones de la Cámara con terceros vinculados con ella por relaciones contractuales o funcionariales”.

Tampoco la alegación esgrimida por la parte recurrente basada en la existencia de un régimen de protección en materia de Seguridad Social puede servir para apoyar sus pretensiones y la competencia de la Jurisdicción Social. En este punto, debe recordarse que los Convenios firmados por los Parlamentos Territoriales con las Entidades Gestoras de la Seguridad Social con apoyo en diversas normas (primero, en la Orden Ministerial de 7 de diciembre de 1981 y, más tarde, en el Real Decreto 705/1999, de 30 de abril) no tienen como objeto dar protección a trabajadores, sino a personas que, por desarrollar la labor parlamentaria, se han visto privadas de este tipo de protección precisamente por su no consideración como trabajadores sujetos a *status* laboral.

10. En efecto, la aprobación de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón mediante Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre, fue uno de los factores que motivaron la aprobación del nuevo Reglamento de las Cortes de Aragón el día 26 de junio de 1997, que supuso entre otras cosas la habilitación para establecer un régimen de dedicación exclusiva por el que pudieran optar los parlamentarios aragoneses (véase el art. 9 de esta norma).

11. Régimen jurídico de las retribuciones de Diputados y Senadores, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994, pág. 520.

3.- La alegada situación de ajenidad de los frutos de la labor del parlamentario.

La existencia de ajenidad era afirmada por los recurrentes sobre la base de considerar que los Diputados trabajaban a favor de un presunto interés de la Institución parlamentaria. Sin embargo, en ninguna norma de nuestro Ordenamiento jurídico se define dicho interés al que, según este planteamiento, se subordinaría toda la actividad de los Diputados. De este modo, puede afirmarse que la actividad del parlamentario no está orientada a satisfacer una genérica labor del Parlamento, sino a actuar el derecho fundamental de participación política directa –la del propio Diputado– o representativa, todo ello de acuerdo con el art. 23 de la Constitución. Sería, pues, un absurdo lógico y jurídico, además de un contrasentido constitucional, calificar con la nota de ajenidad, propia de una relación jurídico-laboral, la actividad que debe desarrollar un parlamentario. En este punto, el Alto Tribunal aragonés resulta sumamente acertado al manifestar que los resultados de la labor parlamentaria no se transmiten a las Cortes, sino que son los propios Diputados los que, de forma autoorganizada, adoptan sus decisiones, aprobando las correspondientes leyes u otras resoluciones.

IV.- Final

En definitiva, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón y el Juzgado del mismo orden de la ciudad de Zaragoza, núm. 2, adoptan una interpretación que extiende a los parlamentarios la jurisprudencia que, con anterioridad, se había aplicado a las demandas de prestación por desempleo planteadas por concejales cesantes. Con ello, los Tribunales, hasta la fecha, y ante la ausencia de previsiones legales expresas, se resisten a equiparar a los representantes políticos “profesionalizados” –o en régimen de dedicación exclusiva– con los trabajadores por cuenta ajena, separándose claramente de los planteamientos doctrinales dirigidos a aproximar el régimen jurídico de ambos colectivos¹².

12. En contra de esta tendencia, puede consultarse el sugestivo estudio del profesor Lorenzo Martín-Retortillo, “Pervivencias del *spoils system*”, en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, núm. 4, 1992, pág. 30 y ss.