

PROBLEMÁTICA JURÍDICA EN TORNO A LA REHABILITACIÓN DE LOS DEPURADOS POR RESPONSABILIDADES POLÍTICAS DE LAS EMPRESAS CONCESIONARIAS DE MONOPOLIOS Y SERVICIOS PÚBLICOS

SUMARIO: PRESENTACIÓN DEL TEMA.—I. GÉNESIS DEL PROBLEMA: 1.1 *Situación creada por la normativa sancionadora de responsabilidades políticas.* 1.2 *Rehabilitación de los depurados de Corporaciones y Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos:* A) *Significado jurídico de la nueva normativa.* B) *Efectos anulatorios respecto a sanciones:* a) *Depurados readmitidos.* b) *Depurados que sean readmitidos.* c) *Depurados que por razón de la edad no pueden ser readmitidos.* d) *No depurados por responsabilidades políticas, pero que abandonaron el servicio activo por temor a represión ambiental.* e) *Eventuales o contratados no depurados por responsabilidades políticas, pero que abandonaron el servicio activo.* f) *Viudas de depurados políticos que contrajeron matrimonio con posterioridad a la fecha de depuración.* C) *Incidencia de los efectos económicos por la revisión de sanciones.* D) *Compatibilidad de prestaciones.*—II. RESARCIMIENTO PATRIMONIAL CON CARGO AL ESTADO.—III. CONCLUSIONES.

PRESENTACIÓN DEL TEMA

La crispación producida por la guerra civil española, llevó a adoptar determinadas medidas de carácter político por parte del bando triunfante, alguna de las cuales fueron discriminatorias y atentatorias contra la seguridad del empleo y del trabajo, como es el caso de las depuraciones contra funcionarios y empleados que militaron en el campo republicano durante la contienda. En este trabajo, se pretende circunscribir la cuestión, a la problemática que representa la reversibilidad a la normalidad jurídica, luego de cuarenta años de haberse adoptado aquellas medidas de separación de empleados y funcionarios afectos a las plantillas de las empresas concesionarias de monopolios y servicios públicos.

La normativa tendente a cancelar y rehabilitar a los afectados por las medidas depuratorias, por muy generosa que se manifieste, no puede paliar los efectos originados en el momento de la adopción de aquéllos, ya que colisionan, incluso a veces abiertamente, con los derechos e instituciones creadas con posterioridad.

En el caso que nos ocupa, nos proponemos poner de relieve la situación creada por la legislación sancionadora de responsabilidades políticas en el marco de la inhabilitación laboral, para contrastarla con las dificultades que supone en la actualidad la revisión de oficio y anulación de sus efectos en los funcionarios y empleados de Corporaciones y Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos.

El problema puede tener su interés, al ser los expedientes de depuración actos políticos del Gobierno excluidos, en principio, del control jurisdiccional; sin embargo, he aquí como por el juego de la responsabilidad patrimonial del Estado pueden ser tales actos impugnables por vía contenciosa-administrativa.

I. GÉNESIS DEL PROBLEMA

1.1 *Situación creada por la normativa sancionadora de responsabilidades políticas.*

La Ley de 10 de febrero de 1939 sobre responsabilidades políticas, impuso sanciones de inhabilitación total para cargos públicos a los funcionarios y empleados que hubieran colaborado y participado en determinadas actividades políticas durante el gobierno de la República.

Tales sanciones fueron ampliadas por el Decreto de 27 de febrero de 1939 a las Entidades Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos, con el cuadro de sanciones establecido por la Orden del Ministerio de Industria y Comercio de 7 de agosto de 1940.

Las Entidades Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos, en cumplimiento de lo dispuesto en las disposiciones anteriores, tuvieron que someter a expediente a aquellos empleados que por su militancia durante la guerra civil hubieran podido incurrir en responsabilidad política, y como consecuencia de dichos expedientes impusieron la separación del servicio en los casos en que jurídicamente se apreció la concurrencia de las circunstancias previstas por la Ley de 10 de febrero de 1939, y en cumplimiento de lo taxativamente establecido en el artículo 11 de la misma, que asimilaba a estos efectos los cargos o empleos con el Estado o en empresas de cualquier orden en que aquél tuviere intervención.

Al dictarse, a lo largo del tiempo, diversas disposiciones sobre indultos (Decreto de 30 de noviembre de 1966 sobre readmisión al servicio activo; Decreto-ley de 31 de marzo de 1969 sobre prescripción de delitos cometidos con anterioridad al 1 de abril de 1939; Decreto de 25 de noviembre de 1975 sobre cancelación definitiva de responsabilidades políticas, y Decreto de 5 de diciembre de 1975) dio lugar a que un número considerable de los separados del servicio como consecuencia del expediente de responsabilidad política solicitaran la readmisión al servicio activo. Las pretensiones de los depurados encontraban fuertes obstáculos para ser admitidos (no obstante, la carga de justicia material que encerraban), no solamente en razón a la naturaleza intrínseca de las disposiciones sobre la materia que, o bien, se referían exclusivamente a funcionarios públicos, o bien, eran de índole penal, sino que formalmente las Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos se encontraban imposibilitadas legalmente para resolver por sí misma sobre la revisión de expedientes, dado *el origen y el carácter administrativo de las sanciones.*

En consecuencia, la vaga pero bien intencionada manifestación del artículo 3.º del Decreto de 10 de noviembre de 1966, que decía:

«Por el Ministerio de Justicia se dictarán las disposiciones necesarias para el total cumplimiento de la finalidad que por el presente Decreto busque.»

resultaba sin eficacia jurídica alguna, ya que el supuesto contemplado en la norma no resultaba de aplicación al personal de las Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos ni siquiera por vía del salto dialéctico de la analogía, debido a que la ausencia de identidad en la proposición contemplada impedía el trasvase de las consecuencias normativas al caso de las concesionarias (1).

Incluso, la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia (2), al evacuar consulta interesada sobre este tema, consideró que las referidas sanciones tenían carácter administrativo, no obstante señalaba la facultad de los Consejos de Administración de las Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos para revisar las sanciones impuestas en expediente de depuración, sin necesidad de intervención del Gobierno. Este último se manifestó inoperante desde el momento que las Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos actuaron en los expedientes de depuración por imposición emanada de los Organos del Estado, y en este orden de ideas, las actuaciones discrecionales de las Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos que atentaran contra la Ley de 1939 y el Decreto de febrero de ese año, entrañarían evidente ilegalidad.

Claro está que para su normal funcionamiento, las Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos se vieron en la necesidad de cubrir los puestos de trabajo vacantes originados por los expedientes, ya que en otro caso no hubieran podido cumplir sus fines institucionales.

Con ese cuadro, la incidencia de la normativa de indulto respecto a personal depurado de las Concesionarias era el siguiente:

1.º Quedaban subsistentes las sanciones administrativas derivadas de la Ley de 10 de febrero de 1939 y Decreto de 27 de julio de 1939 respecto al personal depurado de las Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos.

2.º Imposibilidad de los Consejos de Administración de las Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos para revisar unilateralmente las sanciones impuestas en expediente de depuración, sin la intervención del Gobierno.

(1) DE CASTRO: *Derecho Civil de España*, vol. I, p. 537, IEP, 1952, se muestra contrario a la aplicación analógica en normas de naturaleza especial. En este sentido, art. 4.º del Código Civil.

(2) Informe emitido por el Ministerio de Justicia motivado por consulta formulada por la Compañía Telefónica Nacional de España, que por aquellas fechas había recibido petición de reingreso de depurados que pretendían la rehabilitación a tenor del Decreto de 10 de noviembre de 1966.

3.º Cancelación y extinción de la responsabilidad penal derivada de la guerra civil.

1.2 *Rehabilitación de los depurados en las Corporaciones y Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos.*

En esta situación aparece publicado el Decreto de 18 de marzo de 1976, «BOE» de 28 de abril, por el que se extienden los efectos del Decreto de 5 de diciembre de 1975 a los funcionarios de Corporaciones y Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos, y se declaran revisadas de oficio y, en consecuencia, anulados los efectos del Decreto de 27 de julio de 1939.

Bajo esta nueva normativa, entendemos que se cierra el ciclo de rehabilitación laboral y política que afecta de manera plena y directa a los empleados depurados de las Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos. A tenor de tal disposición es conveniente examinar los siguientes puntos:

A) *Significado jurídico de la nueva normativa*

Las medidas de indulto a que uno y otro de los citados Decretos aluden son las dispuestas por el Decreto 2940/1975, de 25 de noviembre, que lo concedió respecto a penas y correctivos de privación de libertad, pecuniarias y de privación del permiso de conducción, por delitos y faltas previsto en el Código Penal, Código de Justicia Militar y Leyes penales especiales.

Pero un Decreto de indulto, a diferencia del que establezca amnistía, no borra ni hace desaparecer la responsabilidad referida al momento en que se contrajo, sino que se limita a dejar sin efecto las sanciones pendientes de cumplimiento, es decir, aquellas que teniendo un limite temporal están todavía en curso de satisfacción. El indulto afecta, por consiguiente, a la parte de pena o sanción que quede por cumplir. En este orden parece claro que la sanción de separación de servicio solamente produce efecto de readmisión al servicio o, cuando ello no sea posible, reconocimiento de derechos, por el tiempo que se hubiera prestado, pero sin que retrotraiga tales efectos a fecha anterior a la de su promulgación.

Los recientes citados Decretos de 1975 y 1976 parecen ajustarse a esta efectividad jurídica por cuanto no sólo no derogan el Decreto de 27 de febrero de 1939, sino que en base al mismo ordenan la revisión de oficio general de las sanciones.

B) *Efectos anulatorios respecto a las sanciones*

La revisión de los expedientes de depuración de los funcionarios públicos tenía su base en el artículo 11 y en la disposición final primera de la Ley de 10 de febrero de 1939. Las resoluciones de esos expedientes, al igual que las posteriores de revisión, se consideraron por la jurisprudencia como actos políticos o de Gobierno, excluidos

de recurso contencioso-administrativo, conforme al artículo 2.º y a la disposición transitoria quinta de la Ley de esa jurisdicción de 27 de diciembre de 1956. De aquí que cuando la resolución administrativa revisora determinaba el reingreso al servicio activo, pero con pérdida del tiempo que permaneció el expedientado separado, no cabía cómputo de ese tiempo para aumentos graduales o fijación de haberes pasivos. Dos recientes sentencias de 19 de diciembre de 1975 pueden citarse como continuidad del referido criterio jurisprudencial.

Pero cuando la resolución revisora fue simplemente de anulación de la sanción, dejándola sin efecto, la jurisprudencia ha reconocido la procedencia del cómputo de dicho tiempo, razonando que si los funcionarios separados no prestaron servicio fue por circunstancias ajenas a su voluntad, por lo que privarles del abono de antigüedad en el servicio a efectos de haberes y no contarles ese tiempo supondría mantener el vigor de un acto anulatorio, con grave lesión económica para los interesados. En esa línea de jurisprudencia pueden citarse las sentencias de 4 y 22 de enero, 8 de febrero, 20 de octubre y 22 de noviembre de 1973; 14 y 19 de enero, 14 de febrero, 9 de marzo, 29 de abril y 30 de mayo de 1974; 17 de enero, 23 de abril, 24 de octubre y 13 de diciembre de 1975 y 26 de enero de 1976.

Por el contrario, para los funcionarios que por su edad no han podido ser readmitidos, la jurisprudencia ha negado el reconocimiento de derechos pasivos (sentencias de 11 y 13 de junio de 1969 y 9 y 17 de febrero de 1971, entre otras).

El mismo criterio es el legalmente establecido para los funcionarios de la Administración local por Decreto 564/1975, de 13 de marzo, que reconoce a los funcionarios readmitidos al servicio el tiempo de separación forzosa a efectos de haberes activos y pasivos, pero limitándolo a los que se encuentren en servicio activo por haber sido readmitidos o a su solicitud lo fueran, o bien para los que se encuentren en situación de jubilados, pero hubieran sido previamente readmitidos, y asimismo en beneficio de parientes pensionistas de funcionarios fallecidos que hubieran sido readmitidos al servicio, permitiéndose únicamente para tales casos que, en el supuesto de no haberse completado el tiempo mínimo de servicios para el devengo de pensión de jubilación, se pueda hacer petición de señalamiento de haberes, siempre que el tiempo de separación sumado al efectivamente servido determine derechos pasivos con arreglo a la legislación vigente.

Al disponer el Decreto de 18 de marzo de 1976 que las sanciones se declaren revisadas de oficio y, en consecuencia, anulados sus efectos, revela su propósito de que se reconozca la antigüedad que corresponda a los empleados readmitidos o que se readmitan, como si la sanción de separación del servicio no se hubiera producido nunca; esto es, el cómputo como período de servicio del tiempo que hayan estado separados como consecuencia de la depuración. Y respecto

a los que, por su edad, y no puedan ser readmitidos, reconocerles de algún modo su condición de empleados jubilados.

Con base en lo anterior, cabe distinguir en buenos principios los siguientes casos aplicables a los empleados de Entidades Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos, y que ayudarán a sistematizar el tema:

a) *Depurados ya readmitidos*

Conforme a los criterios expuestos de aplicación a los funcionarios públicos y que analógicamente deben tenerse en cuenta para los empleados, a éstos se les ha de computar el tiempo que estuvieron separados del servicio, con efectos de antigüedad sin interrupción.

En la esfera administrativa, al discutirse si los funcionarios estaban obligados a satisfacer, para percibir los derechos pasivos que les correspondan, el 5 por 100 establecido en el artículo 20 de la Ley de Derechos Pasivos, ha predominado la tesis de que no cabe realizar ningún descuento, en base a que no existió percepción efectiva. Así lo declara también una sentencia de la Sala 2.ª de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 15 de febrero de 1974.

Por tanto, las Compañías Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos, o en lógica repercusión el Estado, habrían de soportar a su cargo la cotización no satisfecha por esos empleados a sus respectivos Institutos de Previsión Social durante el período de separación del servicio.

b) *Depurados que sean readmitidos*

Los casos de este supuesto deben tener la misma solución preconizada para los ya readmitidos con plenos efectos de antigüedad, del período de servicio en orden a las prestaciones de devengar.

No obstante, si estos empleados, al ser readmitidos, aunque no hayan alcanzado la edad de jubilación, han cubierto, con el tiempo de servicio activo y el que estuvieron separados, el número de años necesarios para causar jubilación, a nuestro juicio deben tener derecho a optar entre continuar en activo hasta su jubilación forzosa o que les fuera reconocida inmediatamente la voluntaria.

c) *Depurados que por su edad no puedan ser readmitidos*

El personal que se encuentre en esta situación parece, conforme a los expuestos criterios legales y jurisprudenciales y como ya se informaba en 1970 por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, que no tienen otros derechos que aquellos que dimanen del régimen de haberes pasivos que pudieran haber consolidado por el tiempo de servicio prestado hasta su depuración. E iguales consecuencias han de establecerse respecto a pensiones para sus derechohabientes.

Sin embargo, habida cuenta de la medida general anulatoria que entraña el Decreto a cumplimentar y el alcance progresivo y generoso que ha inspirado la interpretación de anteriores normas análogas, y que es de suponer se intensifiquen respecto a estos últimos Decretos, cerrando el ciclo de rehabilitación no sólo laboral, sino también política y social de los funcionarios y empleados depurados, puede conjeturarse que se llegue a modificar el criterio denegatorio de derechos que hasta ahora se tuvo para los que alcanzaron la edad de jubilación sin ser admitidos, respecto de los haberes pasivos que les hubiera correspondido de no haber sido depurados.

d) *No depurados por responsabilidades políticas, pero que abandonaron el servicio activo por temor a represión*

A los empleados de plantilla que, por las razones que fueran, no se les hubiera tramitado expediente de depuración político-social, procedería en estricto legalismo considerarlos como despedidos por abandono de servicio, y su situación jurídico-laboral es firme en este sentido, y, por tanto, no quedan afectos a la normativa del Decreto 840/1976, de 27 de abril.

Sin embargo, entendemos que existen razones de equidad, aplicables a las relaciones jurídicas insuficientemente reguladas, como la presente, a raíz de la reforma del Código Civil, por lo que cabría impetrar la asimilación de estos empleados a los beneficiados con el Decreto de 18 de marzo de 1976, siempre y cuando se acredite que este abandono de servicio se produjo en circunstancias que permitan suponer racionalmente la aplicación por medios indirectos (exilio, miedo a sanciones o represión, etc.), de responsabilidades políticas (3).

e) *Eventuales o contratados no depurados por responsabilidades políticas, pero que abandonaron el servicio activo*

En estos casos, la inclusión dentro del Decreto de 18 de marzo de 1976 debe rechazarse, salvo que nos guiaran criterios de extrema generosidad, toda vez que no existe razón jurídica para tener por establecido, directa o indirectamente, un vínculo laboral de posible subsistencia entre las Compañías Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos y empleados a los que se refiere este apartado.

Para este colectivo, el argumento *persaltum* de la analogía tampoco es válido, ya que el supuesto de hecho no es asimilable a los empleados de plantilla.

f) *Viudas de depurados políticos que contrajeron matrimonio con posterioridad a la fecha de depuración*

La rehabilitación, a los efectos del Decreto citado, del causante, en buena lógica ha de conllevar la aplicación de los beneficios pre-

(3) DE CASTRO: *El negocio jurídico*, IEJ, p. 141, 1967. recoge como vicio de la voluntad el terror ambiental (guerra civil, tumultos populares indefinidos, etc.). Existe variada jurisprudencia sobre la cuestión (SS. 4-7-44, 28-10-47, 4-12-48, entre otras).

vistos para los causahabientes que existan en la actualidad, y entre ellos, las viudas de empleados que contrajeron matrimonio con anterioridad a la fecha de la depuración (a quienes corresponden los derechos que como viudas reconocen las leyes civiles vigentes).

C) Incidencias de los efectos económicos por la revisión de sanciones

Un problema jurídico de indudable interés que palpita en el fondo de esta cuestión lo constituye el innegable carácter administrativo de las sanciones impuestas por aplicación de la Ley de 9 de febrero de 1939 y el Decreto de 27 de febrero del mismo año, así como la revisión y anulación de dichas sanciones.

El Estado puede perdonar por indulto sanciones penales o de tipo administrativo que haya impuesto, pero, al favorecer al indultado, no puede hacerlo irrogando perjuicio a terceros, máxime cuando éstos en forma alguna se han lucrado con el delito o falta indultados.

Las Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos acordaron las depuraciones de sus empleados, dando cumplimiento a un general mandato legal. Como consecuencia de ello, hubo de ingresar nuevo personal en sustitución del depurado, y con respecto a éste ha venido cumpliendo sus obligaciones (haber activos y pasivos). Las razones de aquella depuración fueron de carácter público, precisamente por explotar servicio de esta índole y atendiendo a consideraciones políticas propias de aquellos momentos respecto al interés público. Ahora, al dejarse sin efecto aquellas sanciones, se debe entender que se les causa un perjuicio a los intereses de las Compañías que abrieron los correspondientes expedientes de depuración a sus empleados, al tener que sufragar el coste social de los empleados que se readmitan al servicio, las cuotas correspondientes al periodo en que estuvieron separados, y para los que se declaren jubilados o derechohabientes, las prestaciones que se les satisfagan directamente.

El perjuicio económico o coste que se ha de producir necesariamente por los efectos de esa rehabilitación, también dispuesta, como las sanciones mediante mandato legal, parece que quien debe verdaderamente asumírselos, al menos en su cuantía más estricta, es el Estado, repercutiéndosele al amparo del artículo 40 y concordantes de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, cuestión que analizaremos más adelante.

D) Compatibilidad de prestaciones

Es de interés resaltar que muchos de los depurados estarán acogidos, por su relación de trabajo a otras empresas, a regímenes de previsión social o al general de la Seguridad Social, debiéndose entender, a nuestro juicio, compatible con el que dimana del que se

otorgue ahora, en virtud de la rehabilitación, ya que son compatibles diversas pensiones de la Seguridad Social por razón de trabajos prestados a más de una empresa, y esta circunstancia no se desvirtúa para los rehabilitados, debido a que si bien las prestaciones de las concesionarias no responden a servicios efectivos que se hayan prestado, meras razones de reparación social y política exigen la procedencia de la compatibilidad.

De aquí que las prestaciones que se les reconozca por aplicación del Decreto 840/1976, de 27 de abril, no deberán tener en cuenta aquellas otras que obtengan por razón de algún otro régimen de previsión (4).

II. RESARCIMIENTO PATRIMONIAL CON CARGO AL ESTADO

Lo que se pretende ahora es poner de manifiesto cómo, a través del instituto resarcitorio de la responsabilidad patrimonial del Estado, las Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos afectadas por el reciente Decreto de 18 de marzo de 1976 pueden ejercitar las correspondientes acciones contra la Administración pública por los daños irrogados como consecuencia de su actividad en el tema que nos ocupa, sobre todo en estos momentos, que gracias a la doctrina científica (5) las demandas de resarcimiento por daños causados por el Estado están siendo estimados de manera decidida por los Tribunales Contencioso-administrativos (6). En efecto, estamos ante un supuesto en donde es vano todo intento de excepcionar la inmunidad indemnizatoria del Estado, y, para demostrarlo, basta analizar los presupuestos jurídicos sobre los que se asienta la responsabilidad patrimonial de la Administración pública en relación con la Ley y Decreto de 1939 y su trasunto en el Decreto de marzo pasado.

Ante todo, circunscribamos los daños irrogados a las Empresas Concesionarias dentro del marco del ejercicio legal del Poder público; no se trata, por tanto, de una actuación administrativa fundada en actos ilegítimos (actividad ilícita o sin título jurídico), sino, por el contrario, del restablecimiento de una situación manifiestamente injusta originada por el Poder público, y, aunque resuelta

(4) Ello, no obstante, declaración del artículo 91 TR. Ley de Seguridad Social.

(5) LEGUINA VILLA: *La reformabilidad civil de la Administración Pública*, «Tecnos», Madrid, 1970; ROYO-VILLANOVA: *La responsabilidad de la Administración Pública*, núm. 19 de esta REVISTA, 1956; MARTÍN-RETORTILLO, LORENZO: *Responsabilidad Patrimonial de la Administración y Jurisdicción*, núm. 42 de esta REVISTA, 1963; BOQUERA: *La responsabilidad Patrimonial del Estado por la adopción de medidas no fiscalizables en vía contenciosa*, «Estudios Homenaje a JORDANA DE POZAS», III, Madrid, 1961; GARCÍA DE ENTERRÍA: *Potestad expropiatoria y garantía patrimonial en la nueva Ley de Expropiación Forzosa*, «Anuario Dcho. Civil», 1955; *La responsabilidad del Estado por comportamiento ilegal de sus órganos en Derecho Español*, «RDAF», 1967; GARRIDO FALLA: *La teoría de la indemnización en Derecho Público*, Madrid, 1952.

(6) Como botón de muestras, S. 11-11-56 (5.ª y 4.ª); S. 23-2-66 (7.ª); S. 8-3-67 (4.ª); S. 7-6-67 (4.ª); S. 2-2-68 (4.ª); S. 15-2-68 (3.ª), y S. 17-11-74 (3.ª).

finalmente tras largos años por la propia Administración, ello, no obstante, a costa de irrogar perjuicios a terceros (7).

La legitimación activa por parte de las Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos, para ejecutar las oportunas acciones indemnizatorias, está plenamente garantizada, ya que, aunque el artículo 40 de la LRJAE habla de «particulares», la sentencia de 8 de febrero de 1964 ha señalado que el término es objeto de una amplia interpretación (en este sentido se entiende por «particulares» incluso a los Ayuntamientos).

La lesión sufrida por las entidades afectadas por el Decreto de 6 de abril de 1976 se centra en el hecho objetivo de la anulación y revisión de oficio de los expedientes de depuración incoados en virtud del Decreto de febrero de 1939, lo que supone un ingente coste económico, dado el gran número de afectados por las medidas políticas sobre los empleados de las Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos, que ideológicamente se habían significado como contrarios al régimen político que se instaura en 1939 en España.

Existe, por tanto, un perjuicio efectivo, evaluable económicamente y susceptible de individualización, tanto respecto a caso por caso como colectivamente; lesión que no tendría que ser soportada por las entidades indicadas en el Decreto que se comenta, aunque la Administración haya obrado con arreglo a estricta legalidad (tanto la Ley como el Decreto de 1939, por muy «legales» que fueren, rozan perfiles de clara ilegitimidad (8), aunque este tema corresponde a la esfera de la filosofía del Derecho).

El nexo de causa a efecto descansa única y exclusivamente en el resultado producido por el funcionamiento de la Administración pública, con abstracción del factor psicológico de la culpa, al anular y dejar sin efecto las sanciones administrativas, reponiendo todas las actuaciones seguidas con ocasión de los expedientes de depuración a la situación origen en 1939, y al tratarse de un supuesto de responsabilidad objetiva (9), se releva a los actores de la pesada carga procesal de probar la culpabilidad del causante del daño, basta probar la relación daño originado y servicio público (perjuicios económicos de admisión de personal, prestaciones económicas, pensiones de jubilación y viudedad, etc.), sin que pueda oponerse fuerza mayor (y aun ésta debe ser estrictamente interpretada. Dictamen del Consejo de Estado de 8 de junio de 1960).

(7) El criterio de la imposibilidad de que la Administración cause daños de no mediar malicia o negligencia, se contiene en las sentencias de 30-9-59 y 13-12-66. Tomadas de la obra de LEGUINA, ya citada, *La responsabilidad civil de la Administración Pública*.

(8) Sobre esta cuestión, ensayo de C. SCHMITT: *Legalidad y legitimidad*, Aguilar, Madrid, 1971.

(9) De manera inequívoca, LEGUINA VILLA: *La responsabilidad civil de la Administración Pública*, ya citada; contrariamente, la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en 5 de julio de 1969, ha sentado que LRSAE no consagra la responsabilidad objetiva.

Es interesante referirnos a la naturaleza del acto, que dio lugar a la actuación obligada por la que las Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos procedieran a las depuraciones políticas contra sus empleados, porque, aun admitiendo que se tratase de un acto político del Gobierno al que alude el artículo 2.º de la LJCA (actos no residenciales ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa), ello no obstaculiza la fiscalización de la responsabilidad por los daños causados, ya que el Estado es responsable incluso de los daños causados por esos actos en razón a que la indemnización a que den lugar tales actos si corresponde a la Jurisdicción Contencioso-administrativa (10).

III. CONCLUSIONES

Resumiendo cuanto se ha expuesto, pueden sentarse las siguientes conclusiones:

1.º Sorprende el mimetismo jurídico que se ha seguido con los depurados de Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos respecto a los funcionarios públicos del Estado, la identificación de medidas y soluciones únicamente puede ser formal, dado que el enmarque en uno u otro caso son distintos; en efecto, la relación funcional no es homologable en ningún caso con la relación laboral, y ello porque las depuraciones por responsabilidades políticas llevadas a cabo en el seno de la Administración pública se adoptaron sin lesionar los intereses de terceros, cosa que sí ha ocurrido con las Entidades y Corporaciones Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos, a quienes se le distorsionaron planteamientos y situaciones puramente laborales con la adopción de medidas administrativas no fiscalizables.

2.º En consecuencia, las Entidades y Corporaciones a las que venimos aludiendo en este trabajo fueron obligadas administrativamente a establecer un régimen sancionador a sus empleados que se hubieran significado políticamente como leales al Gobierno de la República. Origen, pues, administrativo de las sanciones (Ley de 10 de febrero de 1939 y Decreto de 27 de febrero de 1939).

3.º El Decreto de 18 de marzo de 1976 extiende los efectos de indulto de los funcionarios públicos a que se refiere el también Decreto de 5 de diciembre de 1975 a los funcionarios y empleados de Corporaciones y Entidades Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos afectados por el Decreto de 1939 antes aludido, en el sentido de que se anulan las sanciones administrativas de depuración.

(10) E. GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS R. FERNÁNDEZ: *Curso de Derecho Administrativo*, I, Civitas, 1975, explican la inutilidad de la doctrina del acto político, incluso abogan por la supresión del artículo 2.º, b), de la Ley Jurisdiccional.

Esta revisión de oficio de las sanciones administrativas significa un gravamen económico para las Entidades Concesionarias.

Por ello, no puede descartarse que ante el eventual ejercicio de las acciones ante la Magistratura de Trabajo por parte de los depurados del servicio, en justa demanda de sus derechos en régimen de total equiparación con los empleados no separados, las Concesionarias de Monopolios puedan excepcionar que aquellas depuraciones se produjeron en virtud de mandato, y como consecuencia de ello hubieron de ingresar nuevo personal en sustitución del depurado, con respecto al cual cumplen sus obligaciones de previsión social, así como que las razones de aquella depuración eran de carácter público, precisamente por la explotación del servicio de esta índole, y, por tanto, los efectos de la posterior rehabilitación debe ser, al igual que respecto a los funcionarios públicos, el Estado quien los satisfaga, y ello de conformidad con el artículo 40 y concordantes de la LRJAE.

Y en este sentido estimamos que no solamente están plenamente legitimadas las Empresas Concesionarias de Monopolios y Servicios Públicos para resarcirse frente al Estado, sino que los propios afectados por los expedientes de depuración pueden ejercitar directamente la responsabilidad patrimonial estatal en defensa de la completa rehabilitación de sus derechos laborales.

J. F. MERINO MARCHÁN