

## **El Supremo reconoce que han de ser indemnizados los daños y perjuicios por la extinción, declarada nula, de la relación laboral de internos en establecimientos penitenciarios**

**Se discute en el pleito si, en el ámbito de la relación laboral especial de personas penadas en instituciones penitenciarias, debe abonarse una indemnización de daños y perjuicios cuando la Administración ha puesto término a la prestación de servicios, y, con posterioridad, se anula judicialmente la decisión extintiva.**

Declara la Sala que, si bien en esta relación laboral especial no opera la legislación laboral en materia de despido, ello no comporta que existe desprotección absoluta de las personas sujetas a la misma cuando consideran que ha existido una extinción contraria a derecho. Así, resuelve que, en el ámbito de la relación laboral especial de penados en instituciones penitenciarias, el procedimiento por despido permite examinar tanto la regularidad del cese acordado por la Administración empleadora cuanto, en su caso, las consecuencias anudadas a la obligación de readmisión, incluyendo los eventuales daños y perjuicios reclamados. A tal fin cabe tomar en cuenta, por vía analógica, el alcance del deber de abonar salarios de tramitación.

### **TRIBUNAL SUPREMO**

#### **Sala de lo Social**

#### **Sentencia 566/2023, de 19 de septiembre de 2023**

RECURSO DE CASACIÓN Núm: 3351/2022

Ponente Excmo. Sr. ANTONIO VICENTE SEMPERE NAVARRO

En Madrid, a 19 de septiembre de 2023.

Esta Sala ha visto el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por D. Mario, representado y defendido por la Letrada Sra. Fernández Narbona, contra la sentencia n.º 1544/2022 dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (sede en Sevilla), de 1 de junio, en el recurso de suplicación n.º 2767/2020, interpuesto frente a la sentencia n.º 250/2020 de 1 de septiembre, dictada por el Juzgado de lo Social n.º 1 de Sevilla, en los autos n.º 268/2019, seguidos a instancia de dicho recurrente contra el Centro de Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, sobre despido.

Ha comparecido en concepto de recurrido el Centro de Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, representado y defendido por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Antonio V. Sempere Navarro.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO.- Con fecha 1 de septiembre de 2020, el Juzgado de lo Social núm. 1 de Sevilla, dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: "Estimar la demanda interpuesta por D. Mario, revocándose la resolución de 10 de enero de 2019 del organismo Trabajo Penitenciario y formación para el Empleo, debiendo ser repuesto el actor en su puesto de trabajo en las condiciones

anteriores a dicha resolución y condenando a la demandada al pago de una indemnización de 6.012,93 euros".

Los hechos probados a tener en cuenta para resolución del presente recurso son los formulados como tales por la sentencia del Juzgado, que se reproducen a continuación:

"1.º.- Mario prestaba sus servicios como auxiliar de cocina desde el 1 de agosto de 2017 para el organismo Trabajo Penitenciario y formación para el Empleo. Con una jornada de 3 horas y media diarias máximas cinco días a la semana.

2.º.- El salario a efectos de despido es de 11,02 euros diarios.

3.º.- El día 10 de enero de 2019 la entidad demandada acordó extinguir la relación laboral del interno con fecha de efectos de ese mismo día alegando una actitud laboral negativa en relación con las tareas propias del puesto de trabajo, haciendo caso omiso de las órdenes que se le dan y manteniendo una relación crispada con sus compañeros perjudicando el buen funcionamiento del departamento. Dicha información resulta de un parte firmado por dos funcionarios el día 9 de enero de 2019. La decisión fue notificada al actor el día 4 de febrero de 2019".

SEGUNDO.- Interpuesto recurso de suplicación contra la anterior resolución, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (sede en Sevilla), dictó sentencia con fecha 1 de junio de 2022, en la que consta la siguiente parte dispositiva: "Que debemos estimar parcialmente el recurso interpuesto por la Abogacía del Estado, en representación del organismo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, contra la sentencia del Juzgado de lo Social n.º 1 de Sevilla, de fecha 1 de septiembre de 2020, recaída en los autos a instancia de D. Mario, en reclamación por despido, debiendo ser revocada parcialmente la resolución recurrida, absolviendo al recurrente de la condena económica impuesta".

TERCERO.- Contra la sentencia dictada en suplicación, la Letrada Sra. Fernández Narbona, en representación de D. Mario, mediante escrito de 30 de junio de 2022, formuló recurso de casación para la unificación de doctrina, en el que: PRIMERO.- Se alega como sentencia contradictoria con la recurrida la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (sede en Sevilla), de 3 de febrero de 2021 (rec. 2377/2019). SEGUNDO.- Se alega la infracción del art. 24 CE.

CUARTO.- Por providencia de esta Sala de 21 de febrero de 2023 se admitió a trámite el presente recurso de casación para la unificación de doctrina, y por diligencia de ordenación se dio traslado del mismo a la parte recurrida para que formalizara su impugnación en el plazo de quince días.

QUINTO.- Evacuado el traslado de impugnación, el Ministerio Fiscal emitió informe en el sentido de considerar improcedente el recurso.

SEXTO.- Instruido el Excmo. Sr. Magistrado Ponente, se declararon conclusos los autos, señalándose para votación y fallo el día 19 de septiembre actual, en cuya fecha tuvo lugar.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Antecedentes y términos del debate.

En el ámbito de la relación laboral especial de personas penadas en instituciones penitenciarias, se discute si debe abonarse una indemnización de daños y perjuicios (indiciariamente igual a los salarios dejados de percibir) cuando la Administración ha puesto término a la prestación de servicios y, con posterioridad, se anula judicialmente esa decisión extintiva.

1. Antecedentes y hechos relevantes.

Se suscita una cuestión de estricto alcance interpretativo, por lo que la atención al relato de hechos probados debe estar presidida por esa premisa. A tal efecto, basta con retener lo siguiente:

El demandante ha prestado servicios para el organismo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo (OTP).

Con fecha 10 de enero de 2019 el empleador extingue la relación laboral alegando indisciplina y actitud conflictiva con los compañeros.

Mediante su sentencia 250/2020 de 1 septiembre el Juzgado de lo Social n.º 1 de Sevilla estima la demanda y condena a OTP a que lo reponga en su puesto de trabajo, abonándole como indemnización 6.012,93 € (equivalentes a los salarios dejados de percibir).

2. La sentencia recurrida.

El organismo empleador interpuso recurso de suplicación ante la Sala de lo Social del TSJ de Andalucía (sede de Sevilla). Su sentencia 1544/2022, de 1 de junio, estima parcialmente el recurso y absuelve al recurrente de la condena económica.

Considera que la decisión impugnada no estaba suficientemente motivada, al no expresar con claridad y concreción las causas del cese. Al respecto invoca y reproduce la doctrina de nuestra STS 31 enero 2019 (rcud. 1243/2017). Por tanto, desestima el primer motivo de recurso.

Sin embargo, descarta la condena al abono de la indemnización pues entiende que la anulación del acto extintivo supone la reposición de la relación laboral al momento anterior a extinguirse, pero sin que puedan operar las consecuencias del despido improcedente. Invoca al respecto la doctrina de nuestra STS 11 diciembre 2012 (rcud. 3532/2011), según la cual no cabe trasladar a este supuesto los efectos propios de un despido improcedente.

3. Recurso de casación unificadora y escritos concordantes.

A) Con fecha 30 de junio de 2022 la Abogada y representante del trabajador, disconforme con la citada resolución, interpone el presente recurso de casación unificadora, interesando la anulación de la sentencia recurrida y la estimación de la demanda en los términos que ya lo hizo el Juzgado de lo Social.

Sostiene que la indemnización de daños y perjuicios, aunque se calculen en función de los salarios dejados de percibir como consecuencia del cese, no significa que haya que abonar salarios de tramitación; no se está equiparando el supuesto con un despido disciplinario improcedente tal como viene regulado en el Estatuto de los Trabajadores.

Denuncia la infracción del art. 24 CE pues no se concede protección adecuada al actor; también se vulneraría el art. 106.2 CE pues el irregular comportamiento de la Administración debe ser reparado; asimismo invoca en su favor los artículos 32 y 34 de la Ley 40/2015.

B) Con fecha 18 de abril de 2023, en representación del OTP, el Abogado del Estado formaliza su impugnación al recurso. Cuestiona la concurrencia de la contradicción pues mientras la sentencia recurrida niega que exista perjuicio resarcible, la referencial parte de lo contrario. También denuncia la falta de contenido casacional, porque la sentencia recurrida se ajusta a la doctrina unificada de SSTS 5 mayo y 25 septiembre 2000 ( rcud. 3325/1999 y 3982/1999), así como de 11 diciembre 2012 (rcud. 3532/2011).

Al amparo de esa doctrina considera que, en todo caso, el recurso debe ser desestimado pues lo contrario acabaría asimilando el supuesto al régimen del despido improcedente en las relaciones laborales de carácter común. El éxito del recurso, concluiría, equivaldría a vaciar de contenido el RD 782/2011 y a ignorar el carácter especial de este tipo de relación laboral.

C) Con fecha 11 de mayo de 2023 la representante del Ministerio Fiscal ante esta Sala Cuarta emite el Informe contemplado por el artículo 226.3 LRJS. Considera existente la contradicción e improcedente el recurso, porque la tutela judicial se dice vulnerada sin invocar siquiera un precepto de Derecho Laboral. Además, las previsiones de la Ley 40/2015 no son ejercitables ante esta jurisdicción.

SEGUNDO.- Análisis de la contradicción.

Tanto por haberse cuestionado en la impugnación al recurso cuanto por tratarse de un presupuesto procesal que debemos controlar de oficio, es necesario examinar si las sentencias opuestas son contradictorias.

#### 1. La contradicción entre sentencias.

El artículo 219 LRJS exige para la viabilidad del recurso de casación para la unificación de doctrina que exista contradicción entre la sentencia impugnada y otra resolución judicial que ha de ser -a salvo del supuesto contemplado en el número 2 de dicho artículo- una sentencia de una Sala de lo Social de un Tribunal Superior de Justicia o de la Sala IV del Tribunal Supremo. Dicha contradicción requiere que las resoluciones que se comparan contengan pronunciamientos distintos sobre el mismo objeto, es decir, que se produzca una diversidad de respuestas judiciales ante controversias esencialmente iguales y, aunque no se exige una identidad absoluta, sí es preciso, como señala el precepto citado, que respecto a los mismos litigantes u otros en la misma situación, se haya llegado a esa diversidad de las decisiones pese a tratarse de "hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales".

Por otra parte, la contradicción no surge de una comparación abstracta de doctrinas al margen de la identidad de las controversias, sino de una oposición de pronunciamientos concretos recaídos en conflictos sustancialmente iguales.

#### 2. Sentencia referencial.

A efectos del preceptivo contraste, el recurso ha identificado la sentencia 278/2021 de 3 de febrero (rec. 2377/2019) también dictada por la Sala de suplicación de Sevilla.

Esta resolución confirma la de instancia, que declaró nula la decisión del OTP de extinguir la relación laboral con el actor y lo condenaba a restablecer la relación laboral con abono de una indemnización de 5.744,48 € por los daños y perjuicios causados. Razona que la anulación del acto administrativo no excluye el reconocimiento de una indemnización de daños y perjuicios e invoca en su favor el criterio de STS-CONT 20 febrero 2020 (rec. 4695/2018).

Añade que esa indemnización cumple también una función preventiva y que en casos en que la persona afectada ya estuviera en libertad no sería posible la reposición de la relación laboral.

#### 3. Existencia de contradicción y tema a resolver.

En concordancia con el Informe de Fiscalía, consideramos concurrente la contradicción. En ambos casos son impugnadas decisiones extintivas de la relación laboral de internos en establecimientos penitenciarios. Los dos litigios han finalizado con declaraciones judiciales de nulidad de la decisión empleadora.

La discrepancia que se nos traslada ya no va referida a la regularidad de la decisión extintiva adoptada por OTP, ni siquiera a su obligación de reponer al penado en la relación laboral. Se debate si, indiscutida la nulidad del acto extintivo, procede el reconocimiento de una indemnización por daños y perjuicios.

Mientras la sentencia recurrida (con apoyo en doctrina de esta Sala Cuarta) niega esa reparación patrimonial, la referencial entiende que, precisamente, la doctrina sentada por la STS 11 diciembre 2012 (rcud. 3532/2011) lleva al restablecimiento de la relación y a la compensación de perjuicios, sin que ello equivalga a las consecuencias del despido improcedente.

TERCERO.- Examen de las principales normas aplicables.

1. Preceptos constitucionales.

La sentencia referencial (y el recurso) considera que el artículo 24.1 de la Constitución brinda soporte a la doctrina acogida. Conforme a su tenor "Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión".

El artículo 25.2 dispone que "el condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma [...] tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad".

Por su lado, el artículo 106.2 prescribe que "Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos".

2. La Ley 40/2015.

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público dedica la Sección 1.ª de su Capítulo IV a disciplinar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Su extenso artículo 32 sienta los principios que inspiran este bloque normativo y comienza así:

1. Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley.

La anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone, por sí misma, derecho a la indemnización.

2. En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

Por su lado, el artículo 34 afronta el tema de la indemnización y advierte que "Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos".

3. La Ley Orgánica 1/1979.

Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, en su artículo 34 precisa que "Los internos, en cuanto trabajadores por cuenta ajena o socios cooperadores, asumirán individualmente la defensa de sus derechos e intereses laborales o cooperativos, que ejercerán ante los organismos y tribunales competentes, previa reclamación o conciliación en vía administrativa y en la forma que reglamentariamente se determine".

4. El RD 782/2001 de 6 julio.

El RD 782/2001, de 6 de julio, regula la relación laboral de carácter especial de los penados que realicen actividades laborales en talleres penitenciarios y la protección de Seguridad Social de los sometidos a penas de trabajo en beneficio de la comunidad. Su artículo 1.4 establece lo siguiente:

La relación laboral especial penitenciaria se regula por lo dispuesto en este Real Decreto. Las demás normas de la legislación laboral común, incluido el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto legislativo 1/1995, de 24 de marzo, sólo serán aplicables en los casos en que se produzca una remisión expresa desde este Real Decreto o la normativa de desarrollo.

El art. 2.2 de este RD 782/2001 precisa que "el empleador será en todos los casos el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias u órgano autonómico equivalente".

El artículo 5.1.c) establece como uno de los derechos básicos de los internos trabajadores el "trabajo productivo y remunerado que pudiere ofertar la Administración penitenciaria, así como a la percepción puntual de la remuneración establecida por la legislación penitenciaria, al descanso semanal y a las vacaciones anuales".

Su artículo 10 aborda la "Extinción de la relación laboral". El apartado 1 enumera hasta ocho supuestos de extinción de la relación laboral especial penitenciaria y el 2 recoge otros seis; entre estos últimos aparecen las "razones de disciplina y seguridad penitenciaria" y el "incumplimiento de los deberes laborales básicos en la relación laboral especial penitenciaria". Conforme al apartado 3, La extinción de la relación laboral penitenciaria se acordará, previa valoración de las circunstancias de cada caso, por el Director del centro penitenciario en su calidad de delegado del Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias u organismo autonómico equivalente.

CUARTO.- Doctrina de la Sala.

Tanto la sentencia recurrida cuanto la impugnación al recurso consideran que la cuestión suscitada ya está expresamente resuelta por nuestra jurisprudencia unificada, mientras que la sentencia comparada considera que no es así sino que en ella hay, más bien, apoyo indirecto a la fijación de indemnizaciones al margen de la legislación laboral.

En cualquier caso, razones de seguridad jurídica e igualdad en la aplicación del Derecho nos abocarán a reiterar lo que hayamos sentado en ocasiones precedentes, a complementar esa doctrina o, si es que fuere menester, a apartarnos de esos precedentes e indicar las razones de ello.

1. La STS 5 mayo 2000 (rcud. 3325/1999 ).

La STS 5 mayo 2000 (rcud. 3325/1999), invocada por la impugnación al recurso, interpreta normas ya derogadas y concluye que en esta relación especial no tiene lugar la figura del despido:

En el presente caso ocurre que el Reglamento Penitenciario no contiene ninguna remisión expresa a la normativa del Estatuto de los Trabajadores reguladora del despido (artículos 54 y siguientes). Siendo claro que el envío a la Ley de Procedimiento Laboral que se contiene en el transcrito artículo 134.5 no puede contradecir el núm. 4 del mismo precepto pues una interpretación racional del núm. 5 conduce a considerar que se está refiriendo a cuestiones litigiosas de carácter sustantivo que previamente hayan sido acotadas por las previsiones directas o por reenvío del Reglamento Penitenciario. Y es que el despido es una figura de derecho material o sustantivo y regulado en los artículos 54 y siguientes del Estatuto de los Trabajadores, aunque la Ley de Procedimiento Laboral, además de regular la modalidad procesal correspondiente, en sus artículos 103 y siguientes, reproduzca en parte el contenido de ley sustantiva.

Por otra parte, el artículo 152 del Reglamento Penitenciario contiene diversas causas de extinción de esta relación laboral especial, entre las que no figura el despido.

[...] Por lo tanto, no puede imputarse la extinción de esa relación laboral especial derivada de un acuerdo de la Junta de Tratamiento a la voluntad unilateral del Organismo Autónomo que ocupa la posición de empleador.

2. La STS 25 septiembre 2000 (rcud. 3982/1999 ).

La STS 25 septiembre 2000 (rcud. 3982/1999) se limita a aplicar la doctrina de la de 5 mayo 2000 (rcud. 3325/1999), insistiendo en que el Organismo Autónomo que ocupa la posición de empleador no puede considerarse autor de despido alguno.

3. La STS 5 mayo 2006 (rcud. 728/2005 ).

La STS 5 mayo 2006 (rcud. 728/2005), por razones similares a las expuestas respecto del despido, descarta que quepa aplicar a este tipo de contrato el régimen salarial previsto en el convenio colectivo o en el Real Decreto de Salario Mínimo Interprofesional:

La aplicación de los anteriores preceptos, singulares de la relación laboral especial del penado en el centro penitenciario, determina la desestimación de una pretensión que se basa simple y sustancialmente en la aplicación al contrato de trabajo del interno de las normas establecidas con carácter general en el Estatuto de los Trabajadores. El artículo 1.4 del RD 782/2001, establece que las normas de la legislación laboral común sólo serán aplicables a la relación especial que examinamos en los casos en que se produzca una remisión expresa, lo que no ha acontecido en el presente supuesto, en el que no existe un reenvío expresivo de que el trabajo del interno ha de ser remunerado conforme lo dispuesto en convenio colectivo o en el artículo 27 ET regulador del salario mínimo interprofesional, y esta remisión no aparece tampoco en la ley general penitenciaria, ni en ninguna otra norma de desarrollo.

4. La STS 11 de diciembre de 2012 (rcud. 3532/2011 ).

La recurrida se remite a la STS de 11 de diciembre de 2012 (rcud. 3532/2011), que insiste en la inaplicación de los efectos del despido improcedente. Son dos los núcleos argumentales que interés resaltar.

Primero.- Para clarificar que la decisión extintiva, no identificable con un despido, se sujeta a las exigencias de todo acto administrativo, incluyendo una necesaria motivación. Su ausencia "hace anulable el acto, por tratarse de un vicio de anulabilidad que ha producido indefensión al administrado, con conculcación del derecho constitucional de tutela, y tal y como asimismo prescribe el artículo 63.2 (LJCPAC)".

Segundo.- Para descartar que la ilegalidad del cese pueda comportar la traslación de las consecuencias propias del despido: "estimamos en parte el recurso de igual clase del trabajador en el sentido de considerar que el acto extintivo no fue conforme a Derecho y, siendo nulo, deberá reponer la relación laboral especial al momento anterior de su extinción, sin que quepa aquí efectuar pronunciamientos propios de la declaración de improcedencia del despido disciplinario".

5. La STS 80/2019 de 31 enero (rcud. 1243/2017 ).

La STS 80/2019 de 31 enero (rcud. 1243/2017) también resuelve sobre el contenido del acto administrativo de resolución de la relación laboral, pero no sobre el derecho a la indemnización. Considera que la cuestión ya está zanjada por la STS 11 diciembre 2012 (rcud. 3532/2011), cuya argumentación reproduce.

Recalca asimismo que "el RD 782/2001 no hace remisión alguna a la legislación laboral en materia de extinción de esta relación laboral especial". A falta de regulación expresa sobre las consecuencias del cese, por tanto, reitera que ha de acudir a la legislación reguladora del procedimiento administrativo.

6. La STS 159/2020 de 19 febrero (rcud. 3530/2017 ).

La STS 159/2020 de 19 febrero (rcud. 3530/2017) considera inexistente la contradicción entre las resoluciones contrastadas en las que se debate sobre la remuneración aplicable. En sus



argumentaciones aparece la de que "la sentencia de contraste se refiere al sistema legal que ha de determinar el salario computable en esta relación laboral de carácter especial, y lo hace, como no podía ser de otra manera, aplicando el artículo 15 del RD 782/2001 y el art. 1.4 de dicha norma, que excluye la aplicación de las normas laborales comunes, salvo que en las especiales se contenga una remisión expresa".

7. La STS 28/2022 de 12 enero (rcud. 2726/2019 ).

Sobre la misma materia que la ahora suscitada, pero con distinta sentencia de contraste la STS 28/2022 de 12 de enero (rcud. 2726/2019) aprecia la falta de contradicción porque "ambas sentencias afirman que nos encontramos ante una relación laboral de carácter especial contemplada en el art 2.1.c) ET y regulada en el RD 782/2001, de 6 de julio, sin que de la misma se infiera o especifique que se deban percibir salarios de tramitación. Se muestran de este plano de análisis coincidentes en la doctrina de cobertura, haciendo innecesaria su unificación".

7. La STS 355/2022 de 20 abril (rcud. 3541/2020 ).

Tampoco la STS 355/2022, pese a abordar una cuestión similar a la presente, pudo sentar doctrina sobre el fondo puesto que las pretensiones de las sentencias comparadas eran diversas. En el caso: la improcedencia de la extinción del contrato, con la obligación de readmisión y los salarios dejados de percibir desde el despido; en el comparado: una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados.

Esta sentencia descarta que pueda alterarse la pretensión en esta fase y derivarla hacia la reclamación de daños y perjuicios. Además, el escrito de interposición del recurso de casación para la unificación de doctrina no hace "mención precisa" alguna de "las normas sustantivas o procesales infringidas" por la sentencia recurrida, por lo que incurre en una segunda causa de desestimación que es la falta de cita y fundamentación legal.

8. La STS 719/2022 de 13 septiembre (rcud. 605/2019 ).

La STS 719/2022 de 13 septiembre (rcud. 605/2019) examina el mismo problema que ahora nos ocupa ("si procede o no la condena al abono de una indemnización económica por daños y perjuicios en el supuesto de anulación de la decisión extintiva, producida en el ámbito de una relación laboral especial de penados en instituciones penitenciarias, que conlleva la anulación de la referida extinción"). Sin embargo, no sienta doctrina al respecto, porque el recurso casacional incumple la exigencia de "fundamentación de la infracción legal cometida en la sentencia impugnada" ( art. 224.1 LRJS).

9. La STS 14/2023 de 11 enero (rcud. 3542/2021 ).

La STS 14/2023 de 11 enero (rcud. 3542/2021) vuelve a enfrentarse al tema de "si procede el abono de una indemnización de daños y perjuicios como consecuencia de la anulación de la extinción de una relación laboral especial de penados en instituciones penitenciarias". Sin embargo, al igual que en el caso de la STS 355/2022, no sienta doctrina alguna sobre el tema al apreciar que las pretensiones deducidas en ambos casos eran diversas.

QUINTO.- Consideraciones específicas.

1. Balance de nuestra doctrina.

Como en el precedente Fundamento de Derecho ha quedado acreditado, la cuestión ahora suscitada se ha planteado en varias ocasiones ante esta Sala Cuarta. Sin embargo, no hemos podido afrontarla porque la heterogeneidad de las pretensiones impedía el contraste requerido por el artículo 219.1 LRJS ( STS 355/2022 y 14/2023), porque se comparaba resoluciones obedientes a una misma doctrina (28/2022), o porque el recurso adolecía de defectos de tipo procesal ( STS 719/2022).

Sí hemos dejado claro que en esta relación laboral especial no opera la legislación laboral más que cuando exista remisión expresa y que así no sucede en materia de despido, hasta el extremo de que



resulta inaplicable esta prototípica causa extintiva del contrato de trabajo ( SSTS 5 mayo y 25 septiembre 2000). Esa conclusión sigue siendo válida por más que las causas contempladas en el artículo 10.2.d) y f) del RD 787/2001 se asemejen enormemente a un despido. Las SSTS 5 mayo 2006 y 159/2020 trasladan esa imposibilidad de aplicar las normas laborales a la materia salarial.

Ahora bien, la inaplicabilidad de las normas laborales no comporta que exista desprotección absoluta de las personas sujetas a esta relación laboral cuando consideran que ha mediado una extinción contraria a Derecho. Nuestras SSTS 11 diciembre 2012 y 80/2019 acuden al régimen del acto administrativo y concluyen declarando la nulidad del cese, con efecto de la reanudación del vínculo laboral.

En conclusión: hasta ahora no puede considerarse que hayamos resuelto el interrogante que se nos traslada. Para despejarlo disponemos de un sólido punto de partida: no es posible trasladar aquí, ni por supletoriedad ni por remisión, las consecuencias del despido (nulo, improcedente), pero tampoco hay que descartar que operen las garantías previstas en otras normas (cual las del procedimiento administrativo).

## 2. La peculiar naturaleza de esta relación laboral.

La LOLGP contempla hasta seis modalidades de trabajo para la población reclusa ( art. 27). Solo una de ellas posee carácter laboral. Sin embargo, todas ellas vienen sujetas a diversos principios ( art. 26 LOGP) como no supeditarse a los intereses económicos de la Administración, preparar a los internos para las condiciones normales del trabajo libre, compatibilizar las aspiraciones laborales de los reclusos con la organización y seguridad del establecimiento, etc.

Las peculiaridades son tan importantes que ciertos sectores doctrinales cuestionan abiertamente que estemos ante una relación laboral. Pero si esta reflexión puede ser válida en el plano dogmático, lo cierto es que nuestro ordenamiento ha optado por extender a determinado tipo de actividad prestada por la población penada las características de las relaciones laborales. Por tanto, el respeto, aunque modalizado, de los derechos propios de quienes son trabajadores debe presidir la aproximación a cualquier litigio sobre el particular. Cosa distinta es que los preceptos configuradores del Derecho del Trabajo solo puedan ser matizadamente aplicables o que, incluso, algunos de ellos resulten ajenos a este singular negocio jurídico.

La STC 17/1993, de 18 de enero, precisa que el expuesto artículo 25 CE "no supone su configuración como un verdadero derecho subjetivo perfecto del interno frente a la Administración, pero tampoco como una mera declaración dirigida a destacar la obligación positiva de la Administración Penitenciaria de procurar al interno el efectivo disfrute de este derecho"[...]. "Se inserta en los fines de reeducación y reinserción social a los que por exigencia constitucional deben orientarse las penas privativas de libertad y, en tal sentido, son derechos de aplicación progresiva, cuya efectividad se encuentra en función de los medios que la Administración Penitenciaria tenga en cada momento..."

## 3. El procedimiento laboral no impide la aplicación de normas propias de otros sectores del ordenamiento.

De manera razonada, el Informe de Fiscalía se opone a la estimación del recurso porque no se basa en norma laboral alguna, sino que invoca el derecho fundamental genérico de la tutela judicial efectiva, por un lado, y, por otro, los arts. 32 y 34 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público.

Digamos ya que no podemos acoger esta línea argumental. La ausencia de previsiones ontológicamente laborales (por la sede normativa, por su enfoque) no comporta la imposibilidad de proyectar determinadas garantías ante las decisiones que adopte la entidad empleadora (OTP) en el caso de personas penadas y asimiladas.

De ahí que hayamos considerado contraria a Derecho (y anulable) la extinción que no precisa las causas por las que se acuerda. De hecho, las sentencias que hemos comparado (Fundamento Segundo, 3) no dudan en aplicar esa doctrina pese a que ello supone traer a colación preceptos albergados en la Ley 40/2015.

Que el litigio se esté ventilando ante este orden social de la jurisdicción no comporta que hayamos de resolverlo con exclusiva aplicación de prescripciones insertas en normas sustantivas expresamente integradas en la concordante rama del ordenamiento jurídico.

4. La pretensión ejercida es propia de esta jurisdicción.

A) La indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad de la Administración Pública por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos a que se refiere el art. 32 de la Ley 40/2015, como acertadamente advierte la Fiscalía, no es una pretensión que pueda ser ejercitada ante la jurisdicción laboral.

En concordancia con ello cabe pensar que así lo requiere el art. 2.º LRJS cuando precisa que este orden jurisdiccional conocerá de las cuestiones litigiosas contra las Administraciones Públicas "cuando le atribuya responsabilidad la legislación laboral". Y es claro que la legislación laboral no ha contemplado que la anulación de la resolución administrativa de la administración penitenciaria de extinguir la relación laboral, aunque sea anulada, conlleva al abono de una indemnización de daños y perjuicios.

B) Sin embargo, lo cierto es que la misma LRJS establece la competencia de este orden jurisdiccional para conocer las cuestiones litigiosas que se promuevan "entre empresarios y trabajadores como consecuencia del contrato de trabajo". Entendemos que esta apertura del artículo 2.a) es la que opera cuando se presenta una reclamación referida a la relación laboral especial que nos ocupa.

En efecto, tanto su cronología cuanto su escaso rango impiden que la previsión del art. 1.5 del RD 782/2001 pueda considerarse la norma realmente delimitadora de la competencia, cuando indica que "Las cuestiones litigiosas derivadas de los conflictos individuales que se promuevan por los internos trabajadores encuadrados en la relación laboral especial penitenciaria se regirán por el texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, aprobado por Real Decreto legislativo 2/1995, de 7 de abril...".

C) Dicho abiertamente: la Administración actúa ahora como empleadora, es decir y pese a las peculiaridades concurrentes en el caso de OTP, desprovista de su característica condición de imperium. Que hayamos acudido a la Ley 40/2015 para determinar las formalidades de su decisión extintiva es consecuencia tanto del silencio que guarda el RD 782/2001 cuanto de la imposibilidad de aplicar supletoriamente las prescripciones del Derecho común del Trabajo, así como de la necesidad de proscribir el puro arbitrio cuando está en juego el derecho al trabajo ( art. 35.1 CE), precisamente entre quienes lo tienen reconocido al máximo nivel ( art. 25.1 CE).

5. La necesaria respuesta en clave constitucional.

A) El recurso, en línea con la sentencia referencial, invoca la tutela judicial efectiva para sostener que quedaría vacía de contenido una resolución judicial ordenando la reposición de la persona ilegalmente cesada pero sin comportar cualquier consecuencia reparadora.

Digamos ya que no atisbamos en la recurrida ausencia de argumentos razonables, sino asunción de una posición interpretativa con serios fundamentos normativos y pormenorizadamente expuesta. Además, las consecuencias reparadoras podrían venir de la mano de otro cauce o expediente diverso a la de la reclamación frente a la terminación de su relación laboral.

Creemos que, en el presente caso, invocar la garantía del artículo 24.1 CE sí resulta pertinente para poner de relieve lo contradictorio que resultaría lo siguiente: 1.º) Traer al campo del Derecho Laboral

la prestación de servicios de quien lo hace en las condiciones del RD 728/2001; 2.º) Someter al orden social de la jurisdicción las controversias derivadas de ello; 3.º) Dictar una sentencia enjuiciando el cese acordado por OTP; 4.º) Declarar la nulidad de la extinción y la necesaria reposición en el empleo; 5.º) Remitir a un orden jurisdiccional distinto y a un procedimiento adicional, una parte de las consecuencias derivadas de la extinción litigiosa.

Los principios que presiden el proceso laboral ( art 74.1 LRJS: intermediación, oralidad, concentración y celeridad) se conciliarían mal con el resultado descrito en el párrafo anterior. También, desde luego, con la constante doctrina conforme a la cual la reclamación frente al cese acordado por el empleador constituye cauce procesal adecuado para examinar todas las consecuencias patrimoniales derivadas de esa decisión ( STS Pleno 1034/2016 de 2 diciembre, rcud. 431/2014).

B) Un segundo canon hermenéutico de base constitucional deriva de la conjunción entre el derecho al trabajo (art. 35.1) y la especial consideración que la población penada mereció al constituyente.

El derecho al trabajo se concreta, en su vertiente individual, en el derecho a la continuidad o estabilidad en el empleo, es decir, a no ser despedido sin justa causa (por todas, SSTC 22/1981, de 2 de julio y 192/2003, de 27 de octubre).

Por otro lado, el artículo 25.2 CE dispone que la persona condenada a pena de prisión y que la estuviere cumpliendo "tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social". No se trata de que esa facultad resulte incondicionalmente exigible, como ya hemos advertido, sino de interpretar las normas del modo más armónico posible para conseguir que sea realidad lo querido por la Ley Fundamental.

C) Finalmente, debemos descartar el juego del artículo 106.2 CE pues aquí no estamos ante un anómalo "funcionamiento de los servicios públicos" sino ante una desviada conducta de la Administración que actúa como empleadora.

Que sus actos deban estar sometidos a ciertas formalidades (generalmente las propias del ordenamiento laboral; en nuestro caso, las del procedimiento administrativo) no significa que los derechos y obligaciones que discurren en el seno de la relación laboral especial de referencia sean las propias de un servicio público prestado a la población administrada.

El problema sería diverso si estuviéramos ante un conflicto entre la persona que cumple pena de privación de libertad y la Administración Penitenciaria en cuanto responsable de ese cumplimiento.

## 6. La reparación por injusto cese.

A) Aunque no juegue aquí la categoría formal del despido ni sus normas específicas, resulta indudable que nos encontramos ante una terminación de la relación de trabajo por voluntad del empleador y que la misma no es ajustada a Derecho. El Convenio 158 OIT sobre terminación de la relación de trabajo habilita para obviar sus prescripciones respecto de categorías limitadas de personas empleadas respecto de las cuales se presenten problemas especiales que revistan cierta importancia habida cuenta de las condiciones de empleo particulares de los trabajadores interesados o de la dimensión o naturaleza de la empresa que los emplea (art. 2.5), pero ello requiere una expresa decisión que nuestro Estado no ha asumido. El artículo 10 se inclina por la readmisión en los casos en que la terminación del contrato por decisión patronal se considere injustificada, apareciendo como alternativa "la facultad de ordenar el pago de una indemnización adecuada u otra reparación que se considere apropiada".

En términos similares, la Carta Social Europea (art. 24.b) proclama "el derecho de los trabajadores despedidos sin razón válida a una indemnización adecuada o a otra reparación apropiada".

B) Debemos insistir en que ahora no se trata de aquilatar el alcance de una indemnización por cese contrario a Derecho y privación del derecho a seguir prestando la actividad. Lo que sucede es que la

decisión extintiva y contraria a Derecho comporta la readmisión, siendo las consecuencias de esta vía las que aparecen controvertidas.

Desde esta perspectiva consideramos indiscutible que cuando los textos internacionales, al igual que las normas internas, optan por la readmisión de la persona despedida está presuponiendo que se produce una *restitutio in integrum*, es decir, se procura que no persistan en la realidad los perjuicios derivados de la ilícita y censurada extinción del contrato, que queda privada de sus efectos.

C) Tiene razón la sentencia recurrida cuando advierte que no cabe aplicar las consecuencias propias del despido improcedente, sea de forma explícita o implícita.

Sin embargo, asignar a la anulación de la decisión extintiva determinadas consecuencias resarcitorias en modo alguno es equiparable a tal resultado.

Por lo pronto, en los casos de despido improcedente, por lo general, el empleador puede optar entre indemnizar a la persona despedida o reincorporarla al empleo ( art. 56.1 ET). Aquí, por el contrario, nuestra doctrina ha descartado ese juego y aplicado como necesaria consecuencia la reposición en el empleo ( SSTS 11 diciembre 2012 y 80/2019); resulta innecesario abordar ahora los supuestos (apuntados por la sentencia referencial) en que esa consecuencia sea de imposible cumplimiento.

#### 7. La obligación de reparar el daño causado.

Que el acto de OTP adoptando el cese esté sujeto a las formalidades propias del Derecho Administrativo no significa que las consecuencias del anómalo comportamiento como empleadora hayan de depurarse a través del cauce de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La adopción de decisiones empresariales de repercusión laboral (aquí, el cese del empleado) está sujeta a las reglas propias del ente que ocupa tal posición (mercantiles, administrativas, universitarias, civiles, cooperativas, etc.) y ello no descarta que sobre la relación laboral operen bloques normativos de otro tipo. Dicho abiertamente: las consecuencias de haber adoptado una decisión contraria a Derecho como es la terminación de la relación laboral sin invocación de causa adecuada no son necesariamente las de la legislación sobre procedimiento administrativo.

La decisión legislativa de proyectar el molde de la relación laboral (un negocio de Derecho Privado) sobre las tareas de los penados concuerda mejor con la traslación de los principios y reglas propias del Derecho de Obligaciones. Desde luego, el deber de reparar el daño causado ocupa un lugar central en ese ámbito.

Como pone de relieve nuestra STS de 11 diciembre 2012, los casos como el ahora afrontado son "supuestos extintivos cercanos a lo que se denomina despido disciplinario en el ámbito de la relación laboral ordinaria, pero que aquí ni tienen asignada tal denominación, ni llevan aparejado el mismo procedimiento para la adopción de la decisión empresarial, ni tampoco comportan una calificación jurídica y efectos como los del despido disciplinario del ET". Esa proximidad ontológica con el despido actúa asimismo como un importante resorte a la hora de determinar las consecuencias de la readmisión a que nos venimos refiriendo.

#### 8. Alcance de los daños y perjuicios.

Vamos finalizando nuestro razonamiento. No es posible aplicar las normas y la construcción sobre los salarios de tramitación que acompañan a los casos de readmisión tras un despido improcedente ( art. 56.2 ET). Pero sí debe compensarse los daños y perjuicios ocasionados a la persona privada de forma ilícita de su empleo. Que su monto concuerde, de manera indiciaria y general, con el equivalente salarial frustrado parece razonable, sostenible en una aplicación analógica de aquellas normas ( art. 4.1 CC) y acorde con cuantas consideraciones hemos realizado en este Fundamento de Derecho.

SEXTO.- Resolución.

### 1. Aplicación de la previa doctrina y traslación de los argumentos desarrollados.

Estamos en el ámbito de un proceso destinado a examinar la regularidad y consecuencias de una decisión que ha adoptado OTP como ente empleador del accionante. Indiscutido que se trata de una decisión contraria a Derecho y que debe procederse a la readmisión del trabajador, lo que ahora añadimos es que ello comporta el resarcimiento de los daños y perjuicios.

No es necesario que el trabajador acuda a un procedimiento diverso (como el de responsabilidad patrimonial de la Administración), siendo razonable y analógicamente convincente que la cuantificación inicial concuerde con el monto de la remuneración dejada de percibir, sin que ello implique aplicación directa (sí analógica) de una parte de las consecuencias previstas por la legislación laboral común para el despido improcedente.

### 2. Unificación doctrinal.

Cumpliendo la misión que constitucional y legalmente nos está reservada ( arts. 123 y 152.1 CE; art. 219 LRJS) debemos unificar las discrepantes doctrinas enfrentadas en el presente caso. Y, por razones de seguridad jurídica e igualdad en la aplicación del Derecho, ello nos aboca a considerar errónea la contenida en la sentencia recurrida.

En el ámbito de la relación laboral especial de penados en instituciones penitenciarias, el procedimiento por despido permite examinar tanto la regularidad del cese acordado por la Administración empleadora cuanto, en su caso, las consecuencias anudadas a la obligación de readmisión, incluyendo los eventuales daños y perjuicios reclamados. A tal fin cabe tomar en cuenta, por vía analógica, el alcance del deber de abonar salarios de tramitación.

### 3. Estimación del recurso.

A) Las razones y argumentos que acabamos de reiterar abocan a la estimación del recurso formalizado por la trabajadora. Conforme al artículo 228.2 LRJS "Si la sentencia del Tribunal Supremo declarara que la recurrida quebranta la unidad de doctrina, casará y anulará esta sentencia y resolverá el debate planteado en suplicación con pronunciamientos ajustados a dicha unidad de doctrina, alcanzando a las situaciones jurídicas particulares creadas por la sentencia impugnada".

B) A la vista de los términos en que ha discurrido el procedimiento (Fundamento Primero) y de la forma en que debe darse respuesta al debate suscitado procede estimar lo pedido por el trabajador en su demanda: la decisión adoptada por OTP de cesarlo en su empleo penitenciario fue contraria a Derecho y es nula, debiendo compensarle los daños y perjuicios.

C) Dados los términos en que ha discurrido el procedimiento, habida cuenta de que no ha habido discusión sobre el alcance de los daños y perjuicios de referencia (sino tan solo sobre la pertinencia de acordarlos en el seno de este procedimiento) y de que el Juzgado de lo Social así lo había acordado, el éxito de la casación conlleva la confirmación de lo acordado en la instancia.

D) Teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 235.1 LRJS no debemos adoptar medida especial alguna en materia de costas procesales derivadas de este recurso de casación unificadora, pero sí del de suplicación.

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido:

1.º) Estimar el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por D. Mario, representado y defendido por la Letrada Sra. Fernández Narbona.

2.º) Casar y anular la sentencia n.º 1544/2022, de 1 de junio, dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (sede en Sevilla).

3.º) Desestimar el recurso de tal índole (n.º 2767/2020) interpuesto por la entidad demandada.

4.º) Declarar la firmeza de la sentencia n.º 250/2020 de 1 de septiembre, dictada por el Juzgado de lo Social n.º 1 de Sevilla, en los autos n.º 268/2019, seguidos a instancia de dicho recurrente contra el Centro de Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, sobre despido.

5.º) No adoptar decisión especial en materia de costas procesales como consecuencia del recurso de casación que ahora resolvemos.

6.º) Imponer al Organismo demandado las costas derivadas del recurso de suplicación que desestimamos, cifradas en 800 euros.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.