



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Máster

¿Es verdaderamente positiva la externalización de servicios en el Ministerio de Defensa? Análisis de la cesión ilegal de trabajadores

CAC Ángel Sánchez-Ballesteros Jiménez

Director: Dr. D. Jorge González Chapela

Codirector: Cte. D. Juan José Ferrando Abio

Centro Universitario de la Defensa-Academia General Militar

2024/2025

Repositorio de la Universidad de Zaragoza – Zaguan <http://zaguan.unizar.es>



Agradecimientos

Por su orientación y ayuda para elegir el tema de mi trabajo de fin de máster, al teniente coronel Miguel Ángel Sancho Herranz.

Por su especial colaboración para marcar los principales objetivos de este trabajo, su continuo ofrecimiento y disponibilidad para ayudarme a desarrollarlo, y por sus propuestas e indicaciones, al comandante Juan José Ferrando Abio.

Por su cercanía, flexibilidad y disponibilidad, además de su colaboración para estructurar y formar el trabajo, a mi profesor el Dr. Jorge González Chapela. A buen seguro, sus recomendaciones y correcciones me servirán si en el futuro se presenta la oportunidad de nuevas publicaciones.



RESUMEN

Este Trabajo Fin de Máster examina el impacto de la externalización de servicios en el Ministerio de Defensa, centrándose especialmente en la cesión ilegal de trabajadores. La utilización del *outsourcing* en la Administración Pública ha generado un debate sobre su eficiencia y sus implicaciones jurídicas y laborales. En este contexto, la investigación busca determinar si la externalización ha logrado mejorar la gestión de recursos o si, por el contrario, ha derivado en precarización laboral y elusión de responsabilidades por parte del sector público.

Para responder a esta cuestión, se ha realizado un análisis detallado de la normativa vigente en materia de contratación pública y derecho laboral, con especial énfasis en la Ley de Contratos del Sector Público y el Estatuto de los Trabajadores. Asimismo, se ha examinado la evolución de la externalización en el ámbito de la defensa, evaluando los contratos adjudicados en los últimos años y su impacto en la organización y operatividad del Ministerio. Por último, mediante una revisión de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, se han identificado los criterios determinantes para calificar una relación laboral como cesión ilegal.

Los resultados del estudio muestran que la externalización ha permitido reducir ciertos costes y dotar de mayor flexibilidad a la administración, pero también evidencian riesgos significativos. Entre estos, destacan la dependencia excesiva de proveedores privados, la pérdida de control sobre servicios esenciales y la existencia de prácticas que podrían considerarse cesión ilegal de trabajadores y que por ende vulnerarían derechos laborales. En el caso del Ministerio de Defensa, la externalización ha sido utilizada en múltiples áreas, pero en algunos casos sin una planificación que garantice una optimización real de los recursos.

Los resultados también subrayan la necesidad de un mayor control normativo y estratégico sobre la externalización en el sector público, en especial para ministerios como Defensa. Se recomienda reforzar la supervisión de los contratos públicos para evitar situaciones de cesión ilegal, así como evaluar la conveniencia de revertir ciertos servicios externalizados cuando se demuestre que la terciarización pone en riesgo los derechos de los trabajadores o la eficiencia operativa. En definitiva, este estudio contribuye al debate sobre la externalización en la Administración Pública, ofreciendo una visión crítica sobre sus implicaciones y proponiendo mejoras para garantizar una gestión más transparente y eficaz.



Palabras clave

- Externalización
- *Outsourcing*
- Ministerio de Defensa
- Cesión ilegal de trabajadores
- Reversión del Servicio Público



INDICE DE CONTENIDO

Agradecimientos	I
RESUMEN	II
Palabras clave	III
INDICE DE CONTENIDO	IV
INDICE DE FIGURAS	VI
INDICE DE TABLAS	VII
ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS	VIII
1 INTRODUCCIÓN	1
2 OBJETIVOS Y METODOLOGÍA	2
2.1 Objetivos y alcance	2
2.2 Metodología.....	3
3 ANTECEDENTES Y MARCO TEÓRICO	4
3.1 Definición de <i>Outsourcing</i>	4
3.2 Evolución del <i>Outsourcing</i> hasta la actualidad.....	4
3.3 Ventajas y desventajas del <i>Outsourcing</i>	5
3.4 ¿Cómo ha afectado la externalización de servicios a las Administraciones Públicas?.....	6
3.4.1 Administración Pública en general.....	6
3.4.2 En Defensa.....	9
4 DESARROLLO: ANÁLISIS Y RESULTADOS	10
4.1 Marco legal aplicable.....	10



4.2	Qué servicios puede o debe externalizar defensa, y cómo	12
4.2.1	Qué servicios externalizar	12
4.2.2	Cómo externalizar los servicios en defensa.....	13
4.2.3	Ahorros y costes asociados.....	14
4.2.4	Riesgos y costes potenciales	15
4.3	Cesión ilegal de trabajadores.....	16
4.3.1	¿Qué es la cesión ilegal de trabajadores?	16
4.3.2	Análisis del artículo 43 del ET	17
4.3.3	Análisis jurisprudencial	18
5	CONCLUSIONES.....	23
6	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	24



INDICE DE FIGURAS

Figura 1 Evolución del número de empleados públicos en España.....	28
Figura 2 Empleados públicos en la Unión Europea.....	29
Figura 3 Personal al servicio de las administraciones públicas por tipo de personal y administración.....	30
Figura 4 Porcentaje en trabajos realizados por otras empresas con respecto al presupuesto de Defensa.....	32



INDICE DE TABLAS

Tabla 1 Personal al servicio de las administraciones públicas por tipo de personal y administración.....	30
--	----



ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

- AP – Administración Pública.
- AAPP – Administraciones Públicas
- CE – Coeficiente de Externalización
- CE Lab – Coeficiente de Externalización Laboral
- CIT – Cesión Ilegal de Trabajadores
- EELL – Entidades Locales
- EEPP – Empleados Públicos.
- ENPP– Entidades Públicas.
- ET – Estatuto de los Trabajadores
- ETC – Equivalentes a tiempo completo
- ETTs – Empresas de Trabajo Temporal
- FAS – Fuerzas Armadas
- KPO – *Knowledge Process Outsourcing* (Externalización de procesos de conocimiento)
- LCSP – Ley de Contratos del Sector Público
- MD – Ministerio de Defensa
- OTAN – Organización del Tratado del Atlántico Norte
- PBL – Precio base Licitación
- PIB – Producto Interior Bruto
- PINF – Personal Indefinido No Fijo
- RDL– Real Decreto-Ley
- SEAs – Secciones Económicas y Administrativas
- SP – Sector Público
- SS – Seguridad Social



- SSPP – Servicios Públicos
- TFUE – Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
- TI – Tecnologías de la Información
- TJUE – Tribunal de Justicia de la Unión Europea
- TREBEP – Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público
- TS – Tribunal Supremo
- TSJ – Tribunal Superior de Justicia



1 INTRODUCCIÓN

La **externalización de servicios** u *outsourcing*, se ha consolidado como una estrategia clave tanto en el sector privado como en el ámbito público. En España, la necesidad de eficiencia y optimización en el uso de los recursos ha llevado a las Administraciones Públicas, incluido el Ministerio de Defensa, a externalizar en mayor medida. Sin embargo, esta práctica plantea importantes desafíos legales, económicos y organizativos que requieren un examen detallado.

Dentro de estos desafíos, la **cesión ilegal de trabajadores** destaca como una de las cuestiones más críticas, debido a que supone una elusión de las obligaciones empresariales y una degradación de las condiciones laborales. Este fenómeno se produce cuando una empresa empleadora formalmente contrata trabajadores, pero estos, desempeñan sus funciones bajo la dirección efectiva de otra entidad, sin que exista una organización propia o medios suficientes por parte de la empresa contratante.

Desde una perspectiva crítica, este trabajo plantea interrogantes sobre la **viabilidad a largo plazo** del *outsourcing* en la Administración Pública haciendo especial énfasis en el Ministerio de Defensa, y la **sostenibilidad** de un modelo basado en la **externalización de servicios esenciales**. Se examina si la terciarización responde a una estrategia eficiente de gestión de recursos o, por el contrario, a **soluciones coyunturales** afectas por diversos factores como el número de empleados públicos o la situación económica del país. Además, cuestiona si externalizar supone una forma de evadir **responsabilidades laborales** y una amenaza para la estabilidad del empleo público.

Las principales **limitaciones del trabajo** se encuentran en el análisis de la **evolución de la calidad de los servicios** externalizados, debido a que se trata de un factor muy subjetivo, y en la **diversidad de criterios judiciales** que han venido interpretando la cesión ilegal de trabajadores. No obstante, pretende contribuir a la comprensión de un fenómeno complejo y en constante evolución, aportando claridad sobre los **riesgos jurídicos y organizativos** asociados a la externalización, y de igual forma, ofreciendo una base de análisis para futuras investigaciones y debates sobre la regulación o conveniencia de esta práctica en el sector público y en Defensa. Para el **Cuerpo de Intendencia**, dado que configura los órganos de contratación del ejército de Tierra, resultará de especial interés al objeto de conocer en detalle **los riesgos** de una externalización que garantice o **promueva la eficiencia**, pero que **descuide la calidad de su prestación** y viceversa. Además, los criterios que siguen nuestros tribunales para definir la cesión ilegal de trabajadores, les serán de utilidad para tener en cuenta las contingencias que podrían afectar a la ejecución de los contratos y que condiciones **ayudarían a evitarlas**.

El estudio analiza la evolución, ventajas y desventajas del *outsourcing*, su marco normativo y su impacto en la Administración y el Ministerio de Defensa. Se abordan sus fundamentos teóricos, su influencia en la gestión pública y los riesgos asociados, con especial atención a la cesión ilegal de trabajadores y su regulación en España.



2 OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

2.1 Objetivos y alcance

Objetivo general

El objetivo de este trabajo es analizar las causas y consecuencias de la externalización de servicios en la Administración Pública y el Ministerio de Defensa, con especial atención a la cesión ilegal de trabajadores. Se pretende evaluar los beneficios y riesgos del *outsourcing*, así como su impacto en la gestión pública y el marco normativo que lo regula.

Objetivos específicos

Para alcanzar su objetivo general, se plantean los siguientes objetivos específicos:

- Presentar el concepto de *outsourcing*, su evolución, ventajas y desventajas.
- Analizar la externalización de servicios en el sector público, identificando sus principales áreas de aplicación.
- Presentar el marco legal aplicable a la terciarización de servicios en las Administraciones Públicas, con especial énfasis en la Ley de Contratos del Sector Público y la normativa laboral.
- Revisar la aplicabilidad del *outsourcing* en el sector de la defensa, estableciendo sus límites y los servicios mayor tendencia a la gestión externa.
- Explicar la problemática de la cesión ilegal de trabajadores, identificando sus implicaciones jurídicas y las principales resoluciones judiciales en la materia.

Alcance

Este trabajo se centra en el análisis de la externalización en la Administración Pública en España, su aplicación en distintos ámbitos y especialmente en el Ministerio de Defensa. En cuanto al sector privado, aunque se utilizan algunos ejemplos para definir el marco teórico de la externalización, no se estudian en profundidad y tampoco es objeto de esta revisión analizar el impacto del *outsourcing* en el ámbito empresarial. Asimismo, se parte de la hipótesis de que la externalización es un mecanismo más que consolidado en la Administración Pública, y que sus principales características implican al derecho administrativo y laboral.



2.2 Metodología

El presente trabajo sigue la estructura de TFM tipo “revisión sistemática o bibliográfica” que se incluye entre los tipos contemplados por la normativa aplicable del Centro Universitario de la Defensa de Zaragoza. Como tal, se basa en métodos cualitativos para alcanzar los objetivos que se definen en su punto 2.1.

La información y los datos que en él se incluyen responden principalmente a búsquedas bibliográficas de artículos publicados y jurisprudencia (última búsqueda el 31 de enero de 2025) en las distintas materias que se tratan, y que pueden diferenciarse en:

Bibliografía de fundamentos teóricos: Artículos y obras que definen los principales conceptos del trabajo. Estos fundamentos sientan las bases para responder a las cuestiones que se plantean.

Bibliografía jurídica (aplicada a los conceptos): Artículos y sentencias que definen los fundamentos teóricos desde una perspectiva jurisprudencial.

Bibliografía empírica: Estudios y publicaciones que documentan la experiencia y resultados de las aplicaciones en los distintos ámbitos y períodos que recoge el trabajo de sus teorías y conceptos fundamentales.

Bibliografía jurídica (aplicada a la evidencia empírica): Principales conclusiones y evolución jurisprudencial de los Tribunales Superiores de Justicia y del Tribunal Supremo.

De toda la información recogida se realizó una síntesis, analizando las conclusiones y resultados de los distintos autores y comparando los distintos enfoques y hallazgos.



3 ANTECEDENTES Y MARCO TEÓRICO

3.1 Definición de *Outsourcing*

El concepto de *outsourcing*, también conocido como externalización o subcontratación, surgió como una estrategia empresarial que permitió a las compañías delegar actividades o procesos secundarios a proveedores especializados; buscaban con ello **optimizar recursos y mejorar la eficiencia operativa**. El término, que deriva de la expresión inglesa *outsider resource using*, refiere a la utilización de recursos externos para complementar las capacidades internas de una organización (Hidalgo Nuchera, 2019).

Según Hernando Moliner y Carro Arana (2005), el *outsourcing* nació en la década de los setenta en Estados Unidos, cuando las empresas, impulsadas por el avance tecnológico y la necesidad de reducir costes en los procesos y mejorar la calidad de sus productos, comenzaron a replantearse la realización interna de ciertas actividades. En este sentido, el *outsourcing* puede definirse como “la opción de hacer fuera de la empresa aquellas actividades necesarias, pero no centrales del negocio, y para las cuales no se tienen unas capacidades especiales”. Es decir, esta práctica consiste en **transferir** la ejecución de ciertas tareas **a terceros** que poseen **mayor especialización y recursos tecnológicos** en dichas áreas, permitiendo que la empresa se concentre en su negocio central (**Core Business**), reducir costes y minimizar riesgos relacionados con la inexperiencia interna en las materias subcontratadas. Explican además que el *outsourcing* ha evolucionado desde un **enfoque táctico**, centrado únicamente en la **reducción de costos**, a un **enfoque estratégico** que busca la adaptabilidad y la flexibilidad de la organización en un entorno global complejo. De esta manera, la externalización se convierte en una herramienta clave para las empresas que buscan especializarse en sus capacidades distintivas, mientras delegan tareas secundarias a expertos externos.

Según López Galván (2022), un aspecto fundamental del *outsourcing* es que facilita la **eficiencia del área subcontratada**, gracias a la experiencia y tecnología que aportan los proveedores especializados. Asimismo, la transferencia de riesgos laborales y operativos al proveedor permite a la empresa despreocuparse por los **problemas asociados a la gestión del personal** y de los procesos.

En síntesis, el *outsourcing* se entiende como una estrategia empresarial que combina la externalización de actividades secundarias con la especialización de las organizaciones en su negocio principal. Este modelo permite a las empresas alcanzar mejoras en costes, calidad y eficiencia, contribuyendo a su **adaptabilidad en mercados altamente competitivos**.

3.2 Evolución del *Outsourcing* hasta la actualidad

Desde sus inicios en la década de los años setenta hasta la actualidad, el *outsourcing* ha tenido que adaptarse a un entorno globalizado y cambiante. Surgió principalmente en EEUU, donde las primeras prácticas estuvieron relacionadas con la externalización de servicios tecnológicos como el procesamiento de datos (Hidalgo Nuchera, 2019).

En la década de los ochenta, impulsado por las **teorías de la ventaja competitiva**



propuestas por Porter (1985), el *outsourcing* comenzó a verse como una estrategia clave para el éxito empresarial. Empresas como **Eastman Kodak** marcaron un hito al externalizar sus sistemas informáticos a IBM en 1989, lo que sentó las bases del **outsourcing estratégico**, donde la externalización dejaba de ser una simple medida táctica de ahorro de costes para pasar a convertirse en un modelo de gestión empresarial enfocado en la especialización y la eficiencia (Hidalgo Nuchera, 2019).

Durante los años noventa, el *outsourcing* amplió su alcance hacia otros procesos de negocio como la contabilidad, la logística y la atención al cliente; con ello se consolidó como herramienta clave de gestión empresarial. El desarrollo de las tecnologías de la información (TI) y la globalización facilitaron la aparición del *offshoring*, que implicaba la externalización de actividades a **países con menores costes laborales** y por ende mayor eficiencia en la producción (Noussan Lettry, 2023).

A partir del siglo XXI, la evolución del *outsourcing* dio lugar a nuevos términos como el *nearshoring*, *reshoring*, y el *onshore outsourcing*. El *nearshoring* se refiere a externalizar procesos a países cercanos, lo que facilita la coordinación y reduce las barreras culturales. El *reshoring* o *backshoring* implica la relocalización de actividades externalizadas a sus países de origen, motivada por factores como la inestabilidad política, el aumento de los costes laborales en países emergentes y la necesidad de mantener el control de procesos críticos. Por último, el *onshore outsourcing*, también denominado *outsourcing* doméstico, tiene por objeto la obtención de servicios de otra empresa, pero sin la necesidad de tener que acudir a países terceros. (Noussan Lettry, 2023).

Actualmente, el *outsourcing* no solo se limita a procesos operativos básicos, abarca funciones complejas como el *Knowledge Process Outsourcing* (KPO), que incluye servicios de investigación, análisis de datos y desarrollo tecnológico (Hidalgo Nuchera, 2019). En un marco de rápida transformación digital y mercados globalizados, el *outsourcing* ha pasado de ser una táctica orientada a la **reducción de costes** a una **estrategia integral** de procesos críticos y estratégicos. **Para España**, Statista valoraba en 2023 el mercado de externalización en 6.000 millones de euros, y preveía que esta cifra aumentase a 7.200 millones en los próximos cuatro años (IT Reseller, 2024).

3.3 Ventajas y desventajas del *Outsourcing*

Entre sus principales ventajas se destacan:

- **Reducción de costes:** Tanto los costes operativos como los estructurales, porque se transfieren actividades no críticas a terceros especializados (Hernando Moliner y Carro Arana 2005).
- **Focalización en actividades estratégicas:** Al externalizar funciones secundarias, las empresas pueden concentrarse en su *core business*, mejorando la calidad y eficiencia de los procesos principales (Hernando y Carro, 2004; Zavala Olvera et al., 2020).
- **Acceso a recursos especializados:** Las empresas proveedoras cuentan con personal y tecnología altamente capacitados, lo que posibilita una mejora en la calidad de los servicios externalizados (Zavala Olvera et al., 2020).



- **Flexibilidad organizacional:** La externalización permite **una rápida adaptación a los cambios del mercado**, al convertir **costes fijos** en **costes variables** (Hernando y Carro, 2004).

- **Innovación y actualización tecnológica:** Los proveedores externos suelen ofrecer acceso a tecnologías de última generación sin necesidad de grandes inversiones por parte de la empresa contratante (Zavala Olvera et al., 2020).

Como **inconvenientes** deben citarse:

- **Pérdida de control:** La empresa contratante pierde control sobre procesos críticos, lo que **puede afectar la calidad y eficiencia** del producto o servicio final (Zavala Olvera et al., 2020).

- **Riesgos de competencia:** Los proveedores externos pueden adquirir conocimientos clave del negocio, lo que supone un riesgo de que se conviertan en futuros competidores (Hernando y Carro, 2004).

- **Estancamiento en innovación:** La dependencia de un proveedor puede frenar la búsqueda de nuevas tecnologías e innovaciones dentro de la empresa contratante (Zavala Olvera, 2020).

- **Costes imprevistos:** Los ahorros iniciales prometidos por el *outsourcing* no siempre se materializan; según Hernando y Carro (2004) esto se debe principalmente a posibles tarifas adicionales o problemas de gestión con el proveedor.

- **Precarización laboral:** Condiciones laborales desiguales que reducen los derechos y prestaciones de los empleados externalizados (Zavala Olvera, 2020).

- **Inestabilidad organizacional:** La alta rotación de personal en las empresas *outsourcing* puede afectar negativamente a la **continuidad y estabilidad de los procesos** externalizados (Zavala Olvera, 2020).

3.4 ¿Cómo ha afectado la externalización de servicios a las Administraciones Públicas?

3.4.1 Administración Pública en general

Tradicionalmente en España, el sector público (SP) adoptó un modelo de integración vertical gestionando internamente la gran mayoría de sus actividades. Sin embargo, a partir de la década de 1980, y más significativamente tras la Gran Recesión de 2008, la administración pública (AP) comenzó a delegar numerosas funciones en empresas privadas para adaptarse a un **contexto de mayor austeridad presupuestaria y exigencias de eficiencia** (Godino y Molina, 2022). En este contexto, la búsqueda de optimización de recursos ha llevado a priorizar actividades consideradas estratégicas, externalizando tareas auxiliares o no esenciales. Según estudios recientes, sectores como la **limpieza**, el **mantenimiento**, la **seguridad** y **servicios administrativos** han sido los más afectados por esta práctica, con un crecimiento sostenido en licitaciones vinculadas a estas actividades (Garulo Ramón, 2021), además de la terciarización de otros servicios más especializados como tecnología o gestión documental, en un esfuerzo por



adaptarse a la digitalización creciente (Melián China, 2020).

Según Trillo Párraga (2017), en la práctica la externalización ha llevado a una **reducción considerable del personal interno en el SP**, especialmente en funciones auxiliares y operativas, denominando este “proceso de laboralización” como **una huida del Derecho administrativo** camuflado mediante la optimización del beneficio social. No obstante, la **reducción de 176.748 empleos públicos** en España entre 2010 y 2016 (figura 1), no puede ligarse en exclusiva a un mayor grado de externalización de servicios, sino como también afirma el autor, a la falta de reposición de personal compensada con el **aumento de la jornada laboral** y de la **carga de trabajo por empleado**. Godino y Molina (2022), confirman que “*el acceso a datos estadísticamente representativos sobre la magnitud y coyuntura de la externalización en España es limitado*”. A pesar de ello, mediante un Coeficiente de Externalización (CE)¹, que calcula la **proporción del gasto total en servicios externalizados respecto al gasto en trabajo** (personal + servicios externalizados), confirmaron que efectivamente la crisis de 2008 condujo a un **incremento en la externalización de servicios públicos (SSPP)** pasando **de un 4,98% en 2010 a un 6,59% en 2015**, iniciándose una disminución progresiva del porcentaje en los años siguientes. Los datos más actuales, muestran un progresivo aumento del número de empleados públicos (EEPP) hasta **alcanzar en 2024 su valor máximo en este siglo** (figura 1), y en cuanto al porcentaje de EEPP con respecto al total de la población ocupada, Eurostat (2022) publicó una comparativa entre los Estados miembros que efectivamente dejaba a España (16%) lejos de países como Suecia (29%), pero la mantuvo en un resultado próximo a la media europea (17%), y por encima de Alemania (11%) o Países Bajos (12%) (figura 2).

El auge de la externalización fue forzosamente acompañado de la adopción de marcos regulatorios que promueven una **contratación socialmente responsable**. Por ejemplo, la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP), introduce cláusulas sociales que buscan garantizar la **equidad laboral** y la **calidad de los servicios externalizados**. Sin embargo, en la práctica, estas cláusulas han enfrentado limitaciones en su aplicación efectiva, especialmente en contextos de crisis económica, donde prevalece la contención del gasto (Juárez-Urquijo, 2021). **Son muchos los casos en los que la reducción de costes se ha logrado a expensas de la calidad del servicio**, como se ha observado en servicios sociales y de asistencia. La **falta de una planificación estructurada** de externalización de servicios ha llevado a **soluciones temporales** que no garantizan mejoras sostenibles en el tiempo (Mas Sabaté, 2000).

En cuanto a los beneficios que se citaban en el anterior epígrafe, la externalización ha permitido efectivamente a las administraciones centrarse en su *core business*, aumentando la flexibilidad y **reduciendo estructuras internas** a menudo **ineficientes**. Sin embargo, este modelo también ha generado algunas críticas que deben remarcar:

- **Precarización laboral**, ya que, en muchos casos, los empleados de las empresas

¹ $CE = \frac{Ext}{Ext + GdP}$. *Ext* representa el total de gastos en servicios externalizados y *GdP* la suma total de gastos de personal.



subcontratadas enfrentan condiciones laborales inferiores a las del SP. Godino y Molina hablan de “degradación salarial y aumentos significativos de la carga laboral por trabajador” (Godino y Molina, 2022).

- **Pérdida de control y riesgos asociados:** El traspaso de funciones a agentes externos ha reducido el control directo de las Administraciones Públicas (AAPP) sobre actividades esenciales. Esto compromete la calidad de los servicios, especialmente cuando los contratos se centran exclusivamente en criterios económicos. Además, la dependencia de proveedores externos puede aumentar **la vulnerabilidad del SP frente a cambios en las condiciones del mercado** (Mas Sabaté, 2000).

Como ocurre en el sector privado, la externalización de los SSPP en España ha pasado de ser una herramienta limitada a servicios específicos hacia una **estrategia de gestión integral** en amplios sectores. En este punto Godino y Molina (2022) remarcan el papel la **descentralización autonómica** y la disparidad en la implementación de estas prácticas entre regiones: “*La propia descentralización que caracteriza el sistema de reparto de competencias en España permite esta variabilidad*”. El estudio de estos autores (2022) en torno al CE, dio un **6,59% para la administración central** en el año 2015, sin embargo, Cataluña registró un resultado del **12,71%** y Aragón un **9,36%**. Pero además, Godino y Molina desarrollan un Coeficiente de Externalización Laboral (CE Lab)², que mide la relación entre el **gasto en servicios externalizados** y el gasto total en **funciones laborales potencialmente externalizables** dentro del SP; es decir, no incluye actividades consideradas potestades públicas y que solo pueden ser ejercidas por funcionarios. La disparidad de datos aquí es más que destacable: La **administración central**, tuvo un **CE Lab del 37,33%**, mientras que **Murcia** obtuvo un **98,90%**, **Valencia** un **90,47%**, y por otro lado **Andalucía** un **27,24%** y **Castilla y León** un **21,75%**. Esto es, por ejemplo, que en la comunidad autónoma murciana el gasto “potencialmente externalizable” en personal se dedicó en 2015 **casi en su totalidad** al *outsourcing*, todo lo contrario que en Castilla y León. La disparidad en estos valores entre CCAA se debe principalmente a 4 factores:

- **Gestión política** de los recursos públicos.
- **Diferencias estructurales** e históricas.
- La existencia (o ausencia) de una **red de grandes empresas proveedoras** capaces de gestionar servicios externalizados.
- El peso de ciertos sectores en el presupuesto autonómico, dado que áreas como salud y educación suelen presentar una menor externalización.

A este respecto, es importante también tener en cuenta los datos de la tabla 1 y figura 3, que señalan una **mayor facilidad para la externalización** de los servicios en **CCAA o EELL**, que en la Administración Central.

Pero independientemente de su reparto, y de la clara tendencia de las AAPP al *outsourcing*

² $CE\ lab = Ext / (Ext + GPlab)$. *Ext* representa el total de gastos en servicios externalizados y *GPlab* la suma del gasto en Personal Laboral.



para subsanar los efectos de la crisis económica de 2008, Godino y Molina (2022) concluyen en afirmar que “*existe evidencia de que las prácticas de externalización **no reducen de facto el gasto público**, sino que, en todo caso, **reducen el tamaño del SP, transfiriendo el gasto al ámbito privado**”, y que “*esta transferencia se traduce a largo plazo en **una pérdida tanto en la calidad de los SSPP como de las condiciones de trabajo**”.* Por su parte Trillo Párraga (2017), remarca que la tendencia a externalizar requiere una **gestión cuidadosa** para **equilibrar la eficiencia económica** con la **protección de derechos laborales y la calidad de los SSPP**.*

3.4.2 En Defensa

En España, la externalización en defensa comenzó a ganar relevancia en las últimas décadas del siglo XX; actualmente, puede considerarse una **estrategia más que consolidada** en actividades logísticas, de mantenimiento y tecnológicas, entre otras.

Durante los años noventa, los ejércitos occidentales impulsaron la externalización a causa principalmente de la **reducción de efectivos**, la **expansión tecnológica** y la **creciente necesidad de eficiencia** económica (Aznar Fernández-Montesinos, 2016). Comenzó a implantarse en servicios logísticos y de apoyo, lo que permitió a las Fuerzas Armadas (FAS) concentrarse en su *core business*, es decir, las actividades estrictamente militares. Según Padilla Fernández-Vega y García Pájaro (2015), esto permitió al Ministerio de Defensa (MD) español delegar funciones como la **construcción y mantenimiento de infraestructuras** o la gestión de **servicios de catering** en empresas privadas.

Ya en datos de este siglo, los porcentajes de gasto en externalización de los servicios reflejaban cifras superiores al 40% en el E.T. para 2013 (Padilla Fernández-Vega y García Pájaro, 2015). Estas actividades incluyen desde el **mantenimiento de vehículos** y aeronaves hasta la **gestión informática** y de comunicaciones.

Un estudio del presupuesto del MD puede aportar datos más detallados sobre el porcentaje de gasto en externalización. Fernández Roca (2020) mantiene la **diferencia entre** un gasto en **outsourcing coyuntural** y **otro estratégico**, ligándolos al **capítulo 2** y **capítulos 6** de la clasificación económica de gasto, respectivamente. Dentro del capítulo 2, existe el concepto 227, que recoge los gastos por trabajos **realizados por otras empresas**; esto incluye principalmente limpieza, seguridad y estudios y trabajos técnicos. Calculando el porcentaje que estos gastos suponen **con respecto al total del presupuesto** (menos los sueldos y salarios), se observará que **solo en la externalización de esos servicios** el porcentaje medio entre 2020 y 2023 **es del 3,6%** (figura 4).

Además, el escenario político internacional apunta a **una mayor externalización** de los servicios **en los años venideros**; España es uno de los países de la OTAN sumado al compromiso de la **cumbre de Cardiff** (2014) de alcanzar un gasto del **2% de su PIB en defensa** antes del año 2029, compromiso que ha sido ratificado por el Gobierno Español en varias ocasiones, la última en la visita del Secretario General de la OTAN a Madrid en enero de 2025 (Agencia EFE, 2025). Según Navarro García (2023), **un aumento del presupuesto** conlleva un **aumento de trabajo** que el personal y la infraestructura de las FAS no pueden soportar sin un **cambio de planificación contundente**, por ello, la única salida a corto plazo es el *outsourcing*; un ejemplo de ello es el paquete de servicios externalizados que ejecutó



el Ejército del Aire y del Espacio destinados a actividades de apoyo en las Secciones Económicas y Administrativas (SEAs) **debido al incremento presupuestario** del MD. Se formalizó mediante acuerdo marco por valor de 735.345,60 euros, pudiendo ampliarse a 3 millones de euros en los 4 años siguientes.

Otro dato a tener en cuenta y que obliga a externalizar los servicios se encuentra en las **estadísticas del personal laboral al servicio de las FAS**. De los casi 30.000 efectivos que existían en 2001, en 2023 la cifra ya no alcanza ni los 10.000 trabajadores, y los próximos años no prometen cifras mayores, teniendo en cuenta que la **edad media del personal laboral** al servicio de Defensa en 2023 es de **53 años** (MD 2024). Ya en términos de EEP, en general, Trillo Párraga señala la externalización como factor principal causante de una reducción en las FAS entre 2010 y 2016 de 132.486 a 121.610 efectivos, una disminución de su tasa de reposición que Padilla Fernández-Vega y García Pájaro situaban en torno al 10% en 2014. Fernández Hernández (2024) afirma que esta disminución continuó hasta 2018, con pequeñas subidas en los años siguientes hasta los 122.000 empleados en 2023.

Uno de los principales desafíos para las políticas de externalización es la **dependencia tecnológica de proveedores externos**, dado que puede limitar la autonomía operativa en escenarios estratégicos. Como ejemplo de ello, Padilla Fernández-Vega y García Pájaro (2015) refieren a la existencia de sistemas de armamento que dependen del soporte técnico de empresas extranjeras, afirmando que ello podría **condicionar su uso en posibles conflictos internacionales**.

Desde **una perspectiva operativa**, puede afirmarse que la externalización ha transformado algunos servicios como la logística militar. Las empresas contratadas asumen tareas como la gestión de almacenes y la distribución de suministros, **optimizando tiempos y recursos**. Sin embargo, en otros casos estas colaboraciones enfrentan problemas relacionados con la **calidad del servicio o la falta de control directo** (Aznar Fernández-Montesinos, 2016). En servicios como **limpieza, alimentación y seguridad**, según Padilla Fernández-Vega y García Pájaro, ha funcionado principalmente como una **subcontratación de personal** para cubrir tareas anteriormente realizadas por militares de reemplazo o personal civil al servicio de la administración, por ende, la **ausencia de una planificación estructurada** en políticas de personal concluye en **soluciones temporales y coyunturales** a la situación económica. Por último, se observa que estas externalizaciones **no han perseguido plenamente los objetivos estratégicos del outsourcing**, como la mejora de la calidad de los servicios, sino que **se han limitado a garantizar su prestación básica**. (Padilla Fernández-Vega y García Pájaro, 2015).

4 DESARROLLO: ANÁLISIS Y RESULTADOS

4.1 Marco legal aplicable

En España, la externalización de servicios en las AAPP se regula principalmente por la **Ley 9/2017**, LCSP, que adapta las directivas europeas 2014/23/UE y 2014/24/UE. La norma persigue garantizar la transparencia, la eficiencia, y la igualdad de trato en los procedimientos de contratación, así como fomentar una competencia justa en el mercado.



En su artículo 125, la LCSP establece que la administración puede recurrir a la externalización **cuando no disponga de medios propios suficientes para prestar un servicio de forma directa**, siempre y cuando dicha **externalización no comprometa el interés general** y tampoco vulnere principios de sostenibilidad social y económica. Además, la ley obliga a justificar la elección del modelo de gestión y a realizar un análisis de viabilidad que evalúe los costes y beneficios de la externalización frente a la gestión directa (Rodríguez Escanciano, S. 2019).

Por otro lado, el marco jurídico también establece **prohibiciones claras respecto a la externalización de ciertas funciones** esenciales, como se detalla en el artículo 25 LCSP, y en el Título III del RDL 5/2015, Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP). Estas incluyen actividades que impliquen el **ejercicio de potestades públicas**, tales como la toma de decisiones vinculantes para los ciudadanos, el control fiscal, o el manejo de información especialmente sensible. Estas tareas **deben permanecer bajo control directo de las AAPP** para garantizar la soberanía estatal, la transparencia y la protección del interés público (Castillo Blanco, 2018).

Para acotar el marco legal en lo que a **derecho laboral** se refiere, la regla principal que debe respetar la externalización de servicios es el RDL 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET). La sección segunda del capítulo tercero del título I, se compone de tres artículos que versan sobre *las garantías por cambio de empresario*: En el **artículo 42**, establece la **responsabilidad solidaria de las obligaciones** salariales y de Seguridad Social (SS) de las empresas contratistas durante y después de la duración del contrato (con límites temporales específicos) y **prioriza la aplicación de los convenios colectivos sectoriales** frente a los convenios propios de las empresas multiservicio, salvo excepciones relacionadas con convenios propios más favorables. Ello busca evitar prácticas que, utilizando convenios de empresa con condiciones inferiores a las del sector que se externaliza, perjudican a los empleados (Monereo Pérez, 2022). Los artículos 43 y 44 se desarrollan en los siguientes epígrafes porque configuran un marco legal más específico dentro del derecho laboral en la externalización de servicios, la **cesión ilegal de trabajadores** (CIT).

La LCSP junto con las ya citadas directivas europeas que desarrolla, establecen para los pliegos de cláusulas administrativas particulares el deber de incluir **cláusulas sociales** que garanticen el cumplimiento de las condiciones salariales previstas en los convenios sectoriales (art. 122.2). Además, establece la posibilidad de **rechazar ofertas que incumplan normativas laborales** (art. 149.4), y exige la **subrogación del personal** en casos de reversión de SSPP a gestión directa (art. 130) (Nieto Rojas, 2018).

Por último, el RDL 32/2021 de medidas urgentes para la reforma laboral, refuerza este marco al **limitar la utilización de contratos temporales y eliminar el contrato de obra y servicio**. Esto protege a los empleados en empresas contratistas y subcontratistas, especialmente en sectores tradicionalmente afectados por la externalización como limpieza, vigilancia y servicios auxiliares. Además, la norma refuerza la prevalencia del convenio sectorial sobre el convenio de empresa en materia salarial, contribuyendo a la seguridad jurídica y la **igualdad entre trabajadores subcontratados y directos** (Monereo Pérez, 2022).



4.2 Qué servicios puede o debe externalizar defensa, y cómo

4.2.1 Qué servicios externalizar

Del estudio de Fernández Roca (2011), puede extraerse una división de **3 tipos de actividades** ordenadas según su viabilidad para ser externalizadas, considerando factores como su proximidad al *core business*, los costos asociados, la complejidad del proceso y los riesgos inherentes a la delegación de funciones a entidades externas:

- 1) **Actividades claramente externalizables:** Pueden delegarse a terceros sin comprometer la operatividad de las FAS, ya que no forman parte de su núcleo estratégico y están ampliamente desarrolladas en el sector privado, lo que permite contratar proveedores especializados con facilidad. Se trata, según Velarde Fuentes (2006), de **tareas auxiliares y logísticas**. Algunos ejemplos de esta categoría incluyen:
 - Servicios de limpieza, mantenimiento general y jardinería.
 - Catering y alimentación de tropas.
 - Transporte “no táctico” y gestión de flotas.
 - Gestión de instalaciones y servicios básicos (electricidad, agua, telecomunicaciones).
- 2) **Actividades parcialmente externalizables:** Tareas que, aun no siendo esenciales, requieren cierto nivel de supervisión o integración con capacidades internas. En estos casos, la externalización puede adoptarse de **forma parcial o híbrida**, combinando recursos internos y externos para garantizar estándares de calidad y seguridad adecuados, además de reducir el riesgo de pérdida de conocimientos críticos (*know-how*), asegurando que la institución militar retenga cierto grado de independencia operativa (Fitzpatrick, 2006). Ejemplos de este tipo de actividades incluyen:
 - **Mantenimiento de equipos** especializados: Como el de **aeronaves** y **vehículos militares**, donde las FAS pueden mantener la supervisión técnica mientras que un proveedor externo ejecuta las tareas operativas.
 - **Logística avanzada:** Comprende el almacenamiento, transporte y distribución de suministros críticos, todo ello con un sistema de supervisión que garantice la seguridad y la continuidad operativa.
 - **Formación básica en áreas no críticas:** Cursos que puede ser administrativos, técnicos o de idiomas; la enseñanza se imparte por proveedores externos bajo la supervisión de la institución militar.
- 3) **Actividades difícilmente externalizables:** Funciones que directamente se **vinculan con la seguridad**, la **operatividad estratégica** y la **soberanía nacional**. Su externalización podría comprometer la seguridad del Estado y la **capacidad de respuesta** de las FAS en **situaciones de emergencia** o conflicto. White y James (2003) a este respecto remarcan también la **lealtad institucional** que exigen estas actividades y por ende impiden su *outsourcing*. Aquí los principales ejemplos son:



- Operaciones militares directas y tácticas.
- Seguridad y defensa de instalaciones críticas.
- Gestión de inteligencia militar y ciberseguridad.
- Desarrollo de doctrinas militares y formación táctica avanzada.
- Mantenimiento de material clasificado o de alta tecnología estratégica, como sistemas de armas avanzados.

Aparte de esta clasificación, cualquier externalización de servicios en defensa según Fernández Roca (2011), debe preguntarse previamente:

- Impacto estratégico: *¿La actividad afecta directamente a la misión principal de las FAS?*
- Madurez del mercado: *¿Existen proveedores con la capacidad suficiente para cumplir con lo que requieren las FAS?*
- Costes de transacción: *¿La externalización genera nuevos costes (ya sean administrativos, legales o de supervisión) que podrían superar los potenciales beneficios?*
- Capacidades internas: *¿Es posible supervisar y evaluar el servicio que se externaliza con los recursos disponibles?*
- Riesgos de dependencia: *¿Podría la externalización generar una dependencia excesiva de terceros? ¿Afectaría a la autonomía operativa de las FAS?*
- Reversibilidad: *¿Existe la posibilidad de recuperar el control interno de la actividad en caso de necesidad?*

4.2.2 Cómo externalizar los servicios en defensa

Entre los diferentes estudios empíricos que analizan la externalización de servicios, Fernández-Villacañas Marín (2018) describe **seis modelos de externalización** aplicados al sector de defensa y seguridad. Estos modelos se organizan de menor a mayor grado de externalización y reflejan **diferentes estrategias de cooperación público-privada**:

- 1) **Mejora del modelo orgánico**: Optimización del modelo interno tradicional dentro de los límites normativos y de recursos existentes. Aquí el **Grado de externalización** es **nulo o mínimo**. Todo sigue bajo gestión pública, aunque se mejoran los procesos internos para alcanzar mayor eficiencia.

Ejemplo: Reestructuración de procesos logísticos o administrativos sin involucrar actores privados.

- 2) **Creación de un organismo autónomo**: Se crea una entidad estatal independiente (societaria o no) que goza de mayor flexibilidad financiera y operativa. En este caso hay un **bajo grado de externalización**.

Ejemplo: Entidades públicas (ENPP) de logística o mantenimiento.



- 3) **Partenariado público-privado:** Las FAS cooperan con empresas privadas en actividades específicas y para ello asignan recursos conjuntos (personal, instalaciones, equipamiento) a unos objetivos comunes. El **Grado de externalización** es **moderado**.

Ejemplo: Mantenimiento conjunto de aeronaves u otros equipos especializados.

- 4) **Propiedad pública y operación privada:** Las instalaciones y equipos continúan en manos del SP, sin embargo su gestión y operatividad dependen de contratistas privados. **Grado de externalización alto**. Aunque el Estado conserva la titularidad, la operación diaria depende del sector privado.

Ejemplo: centros de mantenimiento o empresas de seguridad privada para los acuartelamientos.

- 5) **Contratista principal:** Un **único contratista privado** asume la **responsabilidad completa** de funciones avanzadas, como el apoyo logístico y la gestión de subcontrataciones. En este caso **grado de externalización es muy alto**.

Ejemplo: Contratos integrales para la gestión de sistemas de defensa avanzados.

- 6) **Privatización de instalaciones:** **La propiedad de las instalaciones**, equipos e infraestructura **se transfiere completamente al sector privado**, que se encarga de ofrecer los servicios. El autor habla aquí de **grado de externalización total**.

Ejemplo: Venta de infraestructuras estratégicas a empresas privadas para su operación exclusiva.

4.2.3 Ahorros y costes asociados

La externalización provoca la **reducción de costes administrativos** por la terciarización de actividades auxiliares y no esenciales. Esto se refleja en varios aspectos clave:

- Eliminación de **estructuras internas innecesarias:** Transforma **costes fijos** (personal, infraestructuras, equipamiento) en **costes variables**, lo que otorga mayor flexibilidad a la gestión presupuestaria (White y James, 2003). Son claros ejemplos la externalización de **servicios como limpieza o catering**.
- Generación de **economías de escala:** Los proveedores especializados operan con economías de escala, lo que les permite ofrecer servicios a un coste menor que si fueran gestionados internamente. En sectores como el **mantenimiento técnico** o **la logística**, este enfoque puede representar ahorros de entre un 15% y un 25% (Velarde Fuentes, 2006). A este respecto, González Chapela et. (2019) realizaron una estimación del ahorro en base a 515 licitaciones de servicios de las FAS entre 2012 y 2015; el ahorro medio estimado fue del 17,9%³, lo que significa que, en

³ La fórmula que utilizan los autores es $\text{Ahorro} = (\text{Precio base Licitación (PBL)} - \text{Oferta ganadora}) / \text{PBL}$



promedio, los contratos adjudicados a través de licitación resultaron un 17,9% más económicos que el precio base estimado por la administración, evidenciando los ahorros que genera una **licitación competitiva**, y además, que servicios como el **mantenimiento de infraestructuras y vehículos** minimizan más costos que otros (**hostelería y restauración** por ejemplo).

- **Optimización del uso de recursos:** Al reducir la necesidad de inversión en activos, se liberan recursos financieros (Fitzpatrick, 2006).

En cuanto a los **costes asociados** a la externalización, introduce nuevos costes que el MD debe considerar antes de proceder con el *outsourcing*:

- White y James (2003) hablan de **costes visibles**, y diferencian entre el **precio del contrato**, que incluye el coste de los servicios externalizados y el beneficio del proveedor, oscilando entre un 7% y un 25% del valor del contrato⁴, y **los costes de seguro** que se dan en algunas actividades externalizadas, por ejemplo, en el mantenimiento de equipos críticos para cubrir interrupciones en el servicio.
- **Costes sumergidos:** Aquí primero debe incluirse la transición y adaptación interna, es decir, la formación de equipos internos para **supervisar al proveedor, negociación y elaboración de contratos, y supervisión de la ejecución**; Velarde Fuentes (2006) afirma que solo el seguimiento y evaluación del servicio pueden representar entre un 5% y un 10% del coste total del contrato.
- **Costes colaterales:** La ya descrita pérdida de conocimientos clave (*know-how*), aumentando el riesgo estratégico.
- **Impacto reputacional:** Los contratos mal ejecutados pueden dañar la imagen de la organización, además de generar conflictos laborales (Fitzpatrick, 2006).

4.2.4 Riesgos y costes potenciales

La mayor parte de la doctrina en torno al *outsourcing* y su evidencia empírica, coincide en que conlleva los siguientes riesgos económicos:

Dependencia de proveedores: Incrementa la **vulnerabilidad ante interrupciones del servicio**, problemas financieros del proveedor o prácticas monopólicas (White y James, 2003). Fernández Roca (2011) destaca el caso de los EE. UU en sus **operaciones en Irak** (Operación Libertad Iraquí), donde la externalización masiva de soporte logístico y funciones de seguridad supusieron un gasto de 100.000 millones de dólares con aproximadamente 45,000 contratistas de más de 450 empresas apoyando a una fuerza de 140,000 soldados

⁴ El dato lo aportan los autores en base a su propia experiencia profesional en el ámbito internacional, no es un parámetro exclusivamente calculado en base a la externalización de servicios en España.



estadounidenses, lo que permitió una mayor flexibilidad operativa, sin embargo, esta **dependencia al outsourcing** supuso **problemas críticos para la operación** que se derivaron principalmente de la **pérdida del control** en las actividades externalizadas, y las **dificultades asociadas a la gestión** de tal cantidad de contratos. Un ejemplo de ello fue la *masacre de Nisour Square* en 2007 por parte de una de las empresas en las que se externalizó el servicio de seguridad.

Renegociación de contratos: Los contratos mal diseñados pueden derivar en costes adicionales debido a renegociaciones imprevistas, especialmente en contratos a largo plazo donde las condiciones iniciales cambian (Fernández Roca, 2011).

Evolución de los costes del mercado: Los cambios en los precios de insumos o servicios contratados pueden impactar negativamente en el presupuesto si no se han previsto **mecanismos de ajuste en los contratos** (Velarde Fuentes, 2006).

Falta de control sobre la calidad: Fernández Roca (2011), profundiza en lo ya expuesto en anteriores epígrafes sobre la **disminución de la calidad de los servicios** externalizados, añadiendo como indispensable para el MD utilizar **sistemas de control y penalizaciones** adecuados para cada contrato.

4.3 Cesión ilegal de trabajadores

4.3.1 ¿Qué es la cesión ilegal de trabajadores?

La CIT se produce cuando una empresa (cedente) contrata empleados exclusivamente para ponerlos a disposición de otra empresa (cesionaria), eludiendo las obligaciones propias del empleador. Según el **artículo 43** del E.T., esta práctica se configura por **el objeto del contrato** entre ambas empresas, que se limita a la **mera puesta a disposición de los trabajadores**, o que **la empresa cedente carezca de organización propia consolidada**, y de los medios necesarios para desarrollar su actividad. Además, también se considera cesión ilegal si **la empresa cesionaria asume de manera efectiva el control** y dirección del personal cedido, ejerciendo funciones como la distribución de tareas, la asignación de turnos o la aplicación de medidas disciplinarias (Jurado Segovia, 2021).

En resumen, la cesión ilegal se conforma por los siguientes términos:

- El empresario real no coincide con el empresario formal. Este punto lo configura tanto quién aporta **los medios y la infraestructura**, quién ejerce el **poder de dirección** sobre los trabajadores, y el **grado de autonomía técnica** de la contratista (Jurado Segovia 2022).
- Se utiliza un contrato simulado o interposición de empresas.
- Se devalúan las condiciones laborales: La normativa aplicable a la empresa formal es menos beneficiosa para el trabajador que la de la empresa real (Puebla Pinilla, 2020).

Esta práctica está prohibida por nuestro ordenamiento jurídico salvo cuando se realiza a través de Empresas de Trabajo Temporal (ETTs) autorizadas, que cumplen requisitos específicos para garantizar los derechos de los trabajadores. La normativa busca **evitar el**



deterioro de las condiciones laborales y proteger la **seguridad jurídica de los empleados** en relación con su empleador real.

De un análisis bibliográfico y normativo pueden extraerse 4 tipos diferentes de CIT:

- ETTs: Cuando operan sin cumplir requisitos como la falta de autorización o el incumplimiento de la temporalidad, se considera cesión ilegal (Ley 14/1994, artículo 10.1).
- Empresas multiservicio: Incurren en cesión ilegal si actúan como intermediarias de mano de obra **sin medios propios** para desarrollar su actividad (Monereo Pérez, 2018).
- Cooperativas de trabajo asociado: Reguladas por la Ley 27/1999, pueden incurrir en cesión ilegal cuando **no ejercen control sobre la actividad laboral** y se limitan a proporcionar trabajadores a otras empresas (García Sesma, 2022).
- **Cesión ilegal en la AP:** En este caso presenta algunas particularidades, así, la **LCSP** de 2017 estableció medidas para prevenir que los contratos administrativos de servicios deriven en cesión ilegal. Entre ellas, que los responsables públicos eviten asumir facultades propias del empleador, como la **organización directa del trabajo o el empleo de personal cedido y el público indistintamente**. A pesar de estas disposiciones, la coexistencia de personal de contratos externos y funcionarios siguen generando situaciones de confusión y conflictos, que los tribunales deben resolver caso por caso (Jurado Segovia, 2021).

4.3.2 Análisis del artículo 43 del ET

El **artículo 43** del E.T. (RDL 2/2015) constituye el eje normativo principal en la regulación de la cesión de trabajadores en España. Este precepto define los supuestos de cesión legal e ilegal, estableciendo un régimen jurídico cuya finalidad principal es **prevenir prácticas abusivas** y **proteger los derechos de los trabajadores involucrados**. El Tribunal Supremo (TS), sobre el artículo 43 estableció en su sentencia STS de 14 septiembre 2001 (RJ 2002\582 fundamento de derecho 4º) *“La finalidad que persigue el artículo 43 del ET es que **la relación laboral real coincida con la formal** y que quien es efectivamente empresario asuma las obligaciones que le corresponden, evitando así que se produzcan determinadas consecuencias que suelen asociarse a la interposición, como son la **degradación de las condiciones de trabajo**, cuando la regulación profesional vigente para el empresario formal es menos beneficiosa para el trabajador que la que rige en el ámbito del empresario real, o la **disminución de las garantías** cuando aparecen empleadores ficticios insolventes”*.

El artículo se estructura en cuatro apartados. El primero determina que cesión de trabajadores se considera legal, esto es, la realizada por empresas de trabajo temporal autorizadas, y sensu contrario cuales no, es decir el resto de supuestos.

El segundo apartado detalla las circunstancias que configuran la ilegalidad de la cesión; para ello exige **que se dé solo una de las siguientes**:

- La mera puesta a disposición de trabajadores.
- Ausencia de actividad o medios propios y estables del cedente.



- La falta de ejercicio de funciones empresariales inherentes a dicha condición.

En su tercer apartado, el artículo establece la **responsabilidad solidaria de los empresarios cedente y cesionario** en caso de cesión ilegal. Ambos están obligados a responder conjuntamente de las **obligaciones laborales y de SS** derivadas de la prestación de servicios del trabajador cedido. Además, el texto prevé posibles sanciones penales que, en palabras de Martín Valverde (2018), “*se reservan a quienes trafiquen de manera ilegal con mano de obra*”, haciendo una clara alusión a que se realice **de manera sistemática**, con **ánimo de lucro y en perjuicio de los derechos de los trabajadores**. El delito se contempla por el artículo 311 C.P y pueden suponer penas de prisión de seis meses a seis años y multa de seis a doce meses.

Finalmente, el cuarto apartado otorga a los trabajadores afectados por cesión ilegal el derecho **a adquirir la condición de fijos**, a su elección, en la empresa cedente o cesionaria. Asimismo, establece que **la antigüedad del trabajador** se computará desde el inicio de la cesión ilegal, y que las condiciones de empleo deben ajustarse a las que rigen en la empresa cesionaria, con el objetivo de salvaguardar su dignidad y estabilidad laboral (Martín Valverde, 2018).

4.3.3 Análisis jurisprudencial

El estudio jurisprudencial y doctrinal del TS y de los TSJ en relación a la CIT, obliga a una primera aproximación a dicha figura en su aplicación más genérica, para posteriormente poder acotar debidamente sus efectos en la AP. De las publicaciones de Bodas Martín (2018), Ceinos Suárez (2019) y Jurado Segovia (2022), pueden extraerse en cuanto a los **elementos esenciales** que determinan la existencia de cesión ilegal los siguientes:

- **Control y dirección del trabajo:** La empresa usuaria asume las facultades típicas del empleador, como la organización y supervisión del trabajo (STS de 20 de mayo de 2014, Rec. 2157/2013). La STS 9-01-2019 (Rec. 108/2018) analiza la dirección compartida entre la principal y la contratista: Puede darse, siempre que esta **última conserve funciones clave** como la asignación de tareas, supervisión directa y gestión de horarios. Según la STS 12-01-2022 (Rec. 1903/2020) las instrucciones técnicas generales de la principal no implican cesión ilegal si **la contratista conserva autonomía** en la **organización y dirección** de los trabajadores, es decir, siempre y cuando según STSJ País Vasco 20-02-2018 (Rec. 255/18), el empresario no **se limite a proporcionar mano de obra** sin ejercer las funciones que, como empleador, le corresponderían.
- **Integración del trabajador:** El trabajador se encuentra integrado funcionalmente en la estructura organizativa y productiva de la empresa usuaria (STS de 11 de octubre de 2018, Rec. 2416/2016).
- **Ausencia de medios propios:** La empresa formal no cuenta con medios materiales o humanos suficientes para llevar a cabo la actividad encomendada, lo que evidencia la **desnaturalización del contrato de trabajo** (STS de 12 de marzo de 2020, Rec. 3865/2018). La STS 10-01-2017 (Rec. 1670/2014) habla **de medios materiales relevantes o conocimientos especializados know-how** para demostrar su autonomía y evitar la consideración de cesión ilegal.
- **No hay cesión ilegal** si la contratista ha puesto en marcha los **recursos materiales y**



humanos imprescindibles para cumplir con el contrato, bajo su propia organización y dirección, aunque exista **supervisión lógica** por parte del cliente (STSJ Asturias 22-02-2018, Rec. 3/18). La STS 8-07-2020 (Rec. 14/2019) especifica que no basta con que los trabajadores de la contratista usen herramientas de la principal para determinar cesión ilegal, siempre que aquella **aporte otros elementos de organización**.

- La **responsabilidad de probar** que la empresa contratista no desplegó los recursos necesarios para ejecutar el contrato **recae sobre la parte que realiza la denuncia** (STSJ Valladolid 19-04-2018, Rº 164/18).

Y en cuanto a **sus consecuencias legales**:

- **Subrogación empresarial**: El trabajador puede optar por adquirir la condición de empleado en empresa usuaria, con los derechos y condiciones laborales inherentes a esta relación, o permanecer con la empresa cedente (contratista); en ambos casos **se mantiene su antigüedad** (STS de 3 de junio de 2021, Rec. 1292/2020).
- **Nulidad de los contratos temporales**: Cuando se detecta una CIT, **los contratos temporales** que hayan sido celebrados fraudulentamente (se utilizan para cubrir necesidades permanentes y estructurales en la empresa usuaria) pueden ser declarados nulos, consolidándose la relación laboral como indefinida (STS de 18 de diciembre de 2019, Rec. 3186/2018).
- **Responsabilidad solidaria**: Ambas empresas, cedente y usuaria, pueden ser condenadas solidariamente al cumplimiento de las obligaciones laborales y de SS del trabajador afectado (STS de 22 de abril de 2020, Rec. 3456/2019).

Por último, por su particular **aportación a la configuración jurídica de la cesión ilegal**, deben destacarse:

- STS de 20 de octubre de 2014 (Rec. 3291-2013): Sobre la relación entre Servicios Pasarela Mediterráneo SL y AENA. Se declaró cesión ilegal porque AENA asumió funciones como **asignar horarios, controlar el acceso, evaluar conocimientos de idiomas y exigir uniformes con su identidad**. Aunque la empresa contratista existía formalmente, su papel fue irrelevante en la gestión diaria, evidenciando una cesión ilegal.
- STS de 8 de enero de 2019 (Rec. 3784/2016): Destaca cómo **los planes de formación** organizados por la empresa receptora, en lugar de la contratista, pueden ser indicativos de cesión ilegal. En este caso, los trabajadores se capacitaban según las especificaciones de la empresa receptora.

No obstante todo lo anterior, Jurado Segovia (2022) habla de *valoración Ad Casum*, es decir, que **los tribunales no aplican reglas rígidas** para definir si existe cesión ilegal, sino un enfoque **caso por caso**, considerando la realidad de cada situación laboral y evaluando los indicios presentados.

Ya en el ámbito de la AP, Rodríguez Escanciano (2022) destaca la importancia de examinar las condiciones reales en que se desarrolla la relación laboral y determina que el principal criterio es **quien ejerce de manera efectiva el poder de dirección** empresarial.



A este respecto hay que subrayar la Sentencia **del TS de 10 de febrero de 2021** (Rec. 3485/2018), que examinó la prestación de servicios informáticos en el Servicio Andaluz de Salud. Se estableció que la cesión ilegal no depende únicamente de la apariencia de autonomía de la empresa contratista, sino del **control efectivo ejercido por el ente público** sobre los trabajadores subcontratados.

La Sentencia del **TS de 18 de mayo de 2021** (Rec. 646/2019), analizó el caso de una **guía intérprete del Parque Nacional de Timanfaya**. El tribunal señaló que la **supervisión directa por parte del Organismo Autónomo Parques Nacionales** sobre la actividad laboral de la trabajadora implicaba cesión ilegal, aun cuando existiera un contrato formal con una empresa interpuesta.

La Sentencia del **TS de 7 de febrero de 2022** (n.º 115/2022, Rec.175/2022), estudió el caso de una monitora contratada por una empresa para prestar servicios en centros educativos públicos, concretamente dependían de la Junta de Andalucía. Aunque la trabajadora figuraba formalmente bajo la dirección de la empresa adjudicataria, **las órdenes operativas provenían del propio centro educativo**, lo que para el tribunal configuraba un supuesto de cesión ilegal. La sentencia resulta especialmente ilustrativa por los criterios utilizados para determinar la **dirección efectiva del trabajo** y el **control organizativo**:

- **Organización empresarial:** La empresa subcontratada debe disponer de una **infraestructura propia y además suficiente** para gestionar la actividad encomendada.
- **Control efectivo:** Quien debe ejercer el poder de **dirección** y **organización** sobre los trabajadores es la subcontratada, nunca la Administración contratante.
- **Riesgo empresarial:** La contratista debe asumir los riesgos inherentes a la actividad, diferenciándose de una mera intermediación laboral.

Efectos jurídicos de la CIT en la Administración, el personal indefinido no fijo:

La **sentencia del TS núm. 121/2022** constituye un hito para la interpretación jurídica de las **consecuencias de la CIT en el ámbito de las AAPP**. El fallo reafirmó la doctrina consolidada que delimita sus efectos en cuanto a la **adquisición de condición de trabajador fijo**, y por ello, es trascendental en el ámbito del *outsourcing* y la gestión de recursos humanos en el SP.

La demandante prestó servicios para diversas ENPP en Andalucía, concretamente el Consorcio UTEDLT del Bajo Guadalquivir como entidad cedente, y el Servicio Andaluz de Empleo y el Ayuntamiento de El Coronil como cesionarias, en un **régimen de cesión ilegal**.

A pesar de lo anterior, **el Tribunal determinó que la trabajadora no podía adquirir la condición de trabajadora fija**, sino que debía ser considerada **personal indefinido no fijo** (PINF). Su razonamiento se fundamentó en:

- La primacía de los **principios de igualdad, mérito y capacidad**: El acceso al empleo público fijo debe respetar los principios establecidos en el artículo 103.3 de la Constitución, los cuales garantizan la transparencia y concurrencia en el acceso a la función pública. La sentencia subraya que incluso en situaciones de cesión ilegal, para adquirir la **condición de trabajador fijo** deberán superarse **procesos selectivos formales**.



- Cesión ilegal en el SP: El Tribunal reitera que la cesión ilegal con empleadores del SP no genera los mismos efectos que en el sector privado. La propia **naturaleza de las AAPP** que las sujeta a reglas estrictas de contratación y acceso al empleo, **condiciona las consecuencias jurídicas** de esta figura.
- Aplicación del artículo 43 del ET: Aunque el artículo 43.4 del ET reconoce el derecho de los trabajadores afectados por cesión ilegal a integrarse en la plantilla de la empresa cedente o cesionaria, el Tribunal establece que **este precepto debe interpretarse en armonía con las normas constitucionales y legales que rigen el empleo público**.

Condición de **PINF como solución intermedia**: Es la solución de la jurisprudencia para el encaje legal entre los principios constitucionales de acceso al empleo público y el artículo 43 del E.T; la figura de PINF **asegura una cierta estabilidad laboral** para los afectados por cesión ilegal, pero **sin contravenir la constitución**.

Jurisprudencia de la Cesión ilegal de trabajadores en el Ministerio de Defensa:

No existe una diferencia en la jurisprudencia aplicable a la CIT para la Administración, con la concreta que atañe al MD. La **STSJ País Vasco de 17 de octubre de 2023** (N.º Rec. 1595/2023), sirve como ejemplo porque analiza tanto **la existencia de CIT** que regula el artículo 43 del ET., como la **reversión del servicio** a la administración del artículo 44 ET. Mediante auto ATS 14200/2024, el Supremo inadmitió el recurso de casación que interpuso el MD. El contexto del caso era el de un trabajador (demandante) que prestaba sus servicios como vigilante de seguridad en una residencia militar, bajo contrato con una S.A. Al finalizar el contrato, la S.A informó al trabajador de que sería subrogado por una nueva S.L adjudicataria, pero esta rechazó la subrogación. El trabajador alegó CIT y solicitó que se declarara improcedente su despido. Son varios los **aspectos jurídicos** en la sentencia que pueden considerar clave:

- CIT (art. 43 del ET): El MD **dirigía y controlaba** directamente al trabajador, los **medios materiales** utilizados (garitas, cámaras, arcos detectores) eran propiedad del Ministerio y la S.A no ejercía un **verdadero control organizativo** sobre el servicio.

- Sucesión de empresa (art. 44 del ET): *¿Existió sucesión de empresa al finalizar la contrata con la S.A y al rechazarse la subrogación por la nueva adjudicataria?* Para el Tribunal, el papel de la S.L. fue prácticamente nulo; aunque fue **formalmente la nueva adjudicataria** del contrato, **no asumió la plantilla ni gestionó el servicio** de seguridad en la residencia militar. La actividad fue **asumida directamente por el MD**, configurándose una **reversión del servicio** que desplazó cualquier intervención efectiva de la nueva adjudicataria en las instalaciones. Es decir, los puntos que según el Tribunal definen la existencia o no de reversión, son: **Uso directo de medios materiales propiedad del Ministerio**, ausencia de **subrogación del personal** y el **ejercicio efectivo de las tareas** de vigilancia por el Ministerio.

Fallo del tribunal: Se declaró que **existió CIT** entre la S.A. y el MD, además, se declaró el **despido** como **improcedente** y se condenó al Ministerio y a la S.A. de manera solidaria. El trabajador fue reconocido con derecho a elegir:

- Ser empleado indefinido del MD (PINF).



- Continuar como trabajador en la S.A.

El Tribunal cita numerosas sentencias del TS y del TJUE que delimitan los elementos característicos de la cesión ilegal y la sucesión de empresa, entre las que pueden destacarse la STS de 4 de julio de 2006 sobre **el control efectivo** y el caso Süzen (1997) y posteriores, que reitera que la sucesión de empresa implica la **transmisión de una entidad económica con identidad**, lo que no se da si solo se cede mano de obra.

Con la **STSJ Andalucía de 05 de junio de 2013** (Rec. 2183/2012) ocurrió lo contrario; si bien su recurso ante el TS la dejó sin efecto, los motivos de ello fueron estrictamente procesales. La demandante, empleada como lavandera en instalaciones del MD a través de diversas empresas contratistas, denunció una situación de CIT. Alegó que, a pesar de **estar formalmente contratada por una empresa**, su relación laboral real se encontraba bajo la **dependencia, dirección y organización del Ministerio**, cumpliendo así los requisitos de cesión ilegal establecidos en el artículo 43.2 del ET. En este caso la trabajadora había sido subrogada por diversas empresas, pero según afirmaba la sentencia en primera instancia **su relación laboral parecía aparentemente inalterada en cuanto a funciones y condiciones** con Defensa.

Aunque inicialmente el Juzgado de lo Social declaró la cesión ilegal y condenó solidariamente al Ministerio y la empresa contratista, en apelación el Tribunal Superior Andaluz revocó parcialmente la sentencia al concluir que **no se cumplieron los requisitos** para calificar la situación como cesión ilegal, considerando que:

- Objeto del contrato: El contrato de externalización firmado entre el MD y la empresa contratista **no era un simple suministro de mano de obra**, sino que tenía un objeto concreto y definido: la prestación de un servicio de lavandería.

- Organización y medios de la empresa cedente: Aunque los materiales y recursos principales (detergentes, suavizantes, etc.) eran proporcionados por el MD, la empresa contratista **disponía de cierta estructura y aportaba su propia gestión**.

- Relación de dependencia y control: Si bien la trabajadora realizaba sus funciones en instalaciones del Ministerio y compartía tareas con personal militar, el tribunal determinó que **no existía una dependencia directa y total hacia el MD**. Las órdenes específicas sobre las labores de lavandería no eran emitidas directamente por el Ministerio, ello implicaba que el poder de dirección y control seguía siendo ejercido, al menos en parte, por la empresa contratista.

- Ejercicio de funciones empresariales: La empresa contratista seguía cumpliendo funciones básicas como la **gestión del contrato**, la **organización de turnos**, y la **relación laboral con la trabajadora**, por tanto, no se limitaba a actuar como mera intermediaria de mano de obra.

En conclusión, el TSJ estimó que **la sentencia inicial sobrevaloró algunos indicios de cesión ilegal**, y además, no tuvo en cuenta suficientemente la estructura organizativa y la gestión empresarial aportadas por la empresa contratista. Por ello, determinó que no se podía calificar la relación como una CIT.

De las dos sentencias analizadas en relación con el MD, y del resto en la administración, puede extraerse que la calificación o no como CIT, si bien responde a la existencia de las condiciones que presenta el artículo 43 junto con la reversión o no de servicio (art. 44 ET), exige un **minucioso estudio del caso por los tribunales** (*valoración Ad Casum*).



5 CONCLUSIONES

El presente estudio ha permitido analizar el impacto de la externalización de servicios en el MD, con especial atención a la CIT. A través de una revisión normativa, jurisprudencial y empírica, se han alcanzado las siguientes conclusiones:

En primer lugar, confirma que la externalización en la AP, y en particular en el MD, responde a la necesidad de **optimizar recursos** y **mejorar la eficiencia operativa**. Sin embargo, su aplicación ha generado controversias en torno a la estabilidad laboral y el cumplimiento de los derechos de los trabajadores.

El análisis del marco normativo ha permitido establecer que la LCPSP y el ET disponen efectivamente de garantías para regular la externalización, pero su aplicación no siempre consigue evitar situaciones de CIT. Las resoluciones del TS y de los TSJ han demostrado que la línea entre una externalización legítima y una cesión ilegal es cuanto menos difusa, lo que genera controversias consecuentes a la inseguridad jurídica.

Los resultados también evidencian que la externalización ha generado ahorros y mayor flexibilidad en la gestión de ciertos servicios en Defensa, especialmente en áreas auxiliares y logísticas. No obstante, también se han identificado riesgos como la pérdida de control sobre funciones esenciales, la dependencia de proveedores y la precarización del empleo en determinados sectores.

Para mitigar estos efectos, se recomienda reforzar la supervisión en la contratación pública al objeto de garantizar el cumplimiento de la normativa laboral y la calidad de los servicios externalizados. Además, se considera pertinente evaluar la reversión de los servicios cuando la externalización no demuestre beneficios significativos.

Como líneas futuras de investigación, se propone un análisis cuantitativo más detallado sobre el impacto económico de la externalización en el SP, así como estudios comparativos con modelos aplicados en otros países europeos.



6 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia EFE (2025) Sánchez reafirma su compromiso con la OTAN y el gasto en defensa en reunión con el secretario general, *EFE*. Disponible en: <https://efe.com/espana/2025-01-27/sanchez-reunion-secretario-general-otan-moncloa>
- Aznar Fernández-Montesinos, F. (2016). Las Fuerzas Armadas frente a la externalización. *Documento de Análisis 75/2016*.
- Bodas Martín, R. (2018). La externalización de servicios: aspectos conflictivos en la doctrina jurisprudencial. Disponible en: <https://web.icam.es>
- Castillo Blanco, F. A. (2019). Público y privado en la gestión de los servicios públicos: reestructuración, externalización y reversión a la administración. *INAP*.
- Ceinos Suárez, A. (2019). La cesión ilegal de trabajadores a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Supremo. *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, (143), 138-141.
- Eurostat (2022) *The European economy since the start of the millennium, government employment*. Comisión Europea. Disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/european_economy/bloc-4d.html?lang=en.
- Fernández Hernández, RM. (2024). *Empleados de las Fuerzas Armadas del Estado español 2006-2023*. Statista. Disponible en: <https://es.statista.com/estadisticas/574088/evolucion-de-los-empleados-de-las-fuerzas-armadas-del-estado-espanol>
- Fernández Roca, J. M. (2011) Viabilidad y costes de la externalización de servicios en el ámbito de las Fuerzas Armadas. *Ministerio de Defensa, Subdirección General de Publicaciones y Patrimonio Cultural*.
- Fernández-Villacañas Marín, M.A. (2018) Reflexiones sobre la adaptación del sector industrial de defensa y seguridad de España a la nueva logística 4.0: La aplicación de modelos de cooperación público-privada. *Ministerio de Defensa, Subdirección General de Publicaciones y Patrimonio Cultural*.
- Fitzpatrick, S. (2006) La contratación externa en el sector público: Principales aspectos económicos y directrices básicas. *Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid*.
- Garulo Ramón, C. (2021). Análisis sobre la externalización de servicios turísticos por parte de las Administraciones Públicas españolas. *Revista Internacional de Investigación en Eventos, Protocolo y Relaciones Institucionales*, vol. 1, núm. 1.
- García Sesma, J. (2022). Cesiones ilegales y cooperativas: ¿Fronteras legales difusas?



Revista de Derecho Laboral, 15, 45-56.

- Godino, A., & Molina, O. (2022). El mapa de la externalización en el sector público español durante la Gran Recesión. *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales*.
- González Chapela, J., Labeaga, J.M. & Medrano, L.A. (2019) Further econometric evidence on the extent and sources of cost savings in competitively tendered contracts. *Empirical Economics*, 56(2), pp. 679-701.
- Hernando Moliner, G. y Carro Arana, M. (2005). *La práctica empresarial del outsourcing: revisión conceptual y aproximación empírica*. Universidad de Sevilla.
- Hidalgo Nuchera, A. (2019). El *outsourcing* como estrategia competitiva de la empresa. *Revista Cultural del Ateneo de Cádiz* Nº19.
- IT Reseller (2024) El mercado de externalización en España está valorado en 6.000 millones de euros. Disponible en: <https://www.itreseller.es/al-dia/2024/04/el-mercado-de-externalizacion-en-espana-esta-valorado-en-6000-millones-de-euros>.
- Juárez-Urquijo, F. (2021). Contratación pública socialmente responsable. *Anuario ThinkEPI*, vol. 15.
- Jurado Segovia, Á. (2021). La distinción entre contrata lícita y cesión ilegal de trabajadores. *Revista General de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*, (15), 25-44.
- Jurado Segovia, Á. (2022) En torno a la externalización de actividades empresariales y la posible cesión ilegal de trabajadores en el ámbito de las plataformas digitales, *Revista Labos*, 3(2), pp. 23-50.
- López Galván, L., Maesaka Oka, L. L. y Paredes Pastor, J. A. (2022) 'El *outsourcing* como estrategia para la disminución de costos de las empresas', *Revista Lidera*, Facultad de Ciencias Contables, PUCP, pp. 16-18.
- Maldonado, F.V. (2013). Los retos del empleo: Las ventajas comparativas en el debate teórico sobre el *outsourcing*. *Actualidad Contable Faces*, 16(27), pp. 50-68.
- Martín Valverde, A. (2018). Complejidad del supuesto de hecho y régimen jurídico de la cesión de trabajadores. *Congreso Nacional de la Asociación Española de Derecho del Trabajo*. Santiago de Compostela.
- Mas Sabaté, J. (2000). Gestión privada de servicios públicos: La externalización (*outsourcing*) en la Administración Pública. *V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*.
- Melián China, L. M. (2020). La descentralización productiva en el sector público: la inclusión de cláusulas sociales en la contratación administrativa. *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF, 447.



- Ministerio de Defensa (2024). Estadísticas del Ministerio de Defensa. Disponible en: <https://www.defensa.gob.es/defensa/estadisticas/> (Acceso: 22 de enero de 2025).
- Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública (2024) *Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas*, datos consultados entre 2010 y 2024.
- Monereo Pérez, J.L. (2018). La subcontratación empresarial: valoración crítica del modelo de subcontratación laboral en España. En: *Monereo Pérez, J.L. y Perán Quesada, S. (eds.) La externalización productiva a través de la subcontratación empresarial*. Editorial Comares, pp. 341-377.
- Monereo Pérez, J.L. (2022). La subcontratación como instrumento de descentralización productiva y su nueva regulación en el derecho del trabajo. *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Volumen 27, pp. 1-8*.
- Navarro García, J.M. Defensa.com (2023). Incremento presupuestario obliga al Ejército del Aire a reforzar personal. Disponible en: <https://www.defensa.com/espana/incremento-presupuestario-obliga-ejercito-aire-reforzar-personal>
- Nieto Rojas, P. (2018). La protección de los trabajadores de las empresas multiservicios. Propuestas legales, convencionales y judiciales. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo, 6(2), pp. 10-15*.
- Noussan Lettry, R.L. (2023). Estructura red: El *outsourcing* y su evolución. *Universidad Nacional de Cuyo*.
- Padilla Fernández-Vega, J., & García Pájaro, V. (2015). La externalización (*outsourcing*) como herramienta de transformación del régimen jurídico-económico y de cambio social en el Ministerio de Defensa. *Revista Derecho y Cambio Social*.
- Rodríguez Escanciano, S. (2019). Las empresas multiservicios en el sector público: novedades incorporadas desde la Ley 9/2017. *GAPP. Nueva Época, (21), pp. 20-40*
- Rodríguez Escanciano, S. (2022). El ejercicio del poder organizativo empresarial como criterio delimitador de una cesión ilegal. *Revista de Jurisprudencia Laboral, (3), 1-10*.
- Subdirección General de Datos para el Empleo Público (2024). *Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas. Enero 2024*. Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. Disponible: <https://funcionpublica.digital.gob.es/funcion-publica/rcp/boletin.html>.
- Trillo Párraga, F.J. (2016). Externalización de servicios públicos y su impacto en los derechos laborales. *Editorial Bomarzo*.
- Velarde Fuentes, J. (2006) El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas.



AESMIDE.

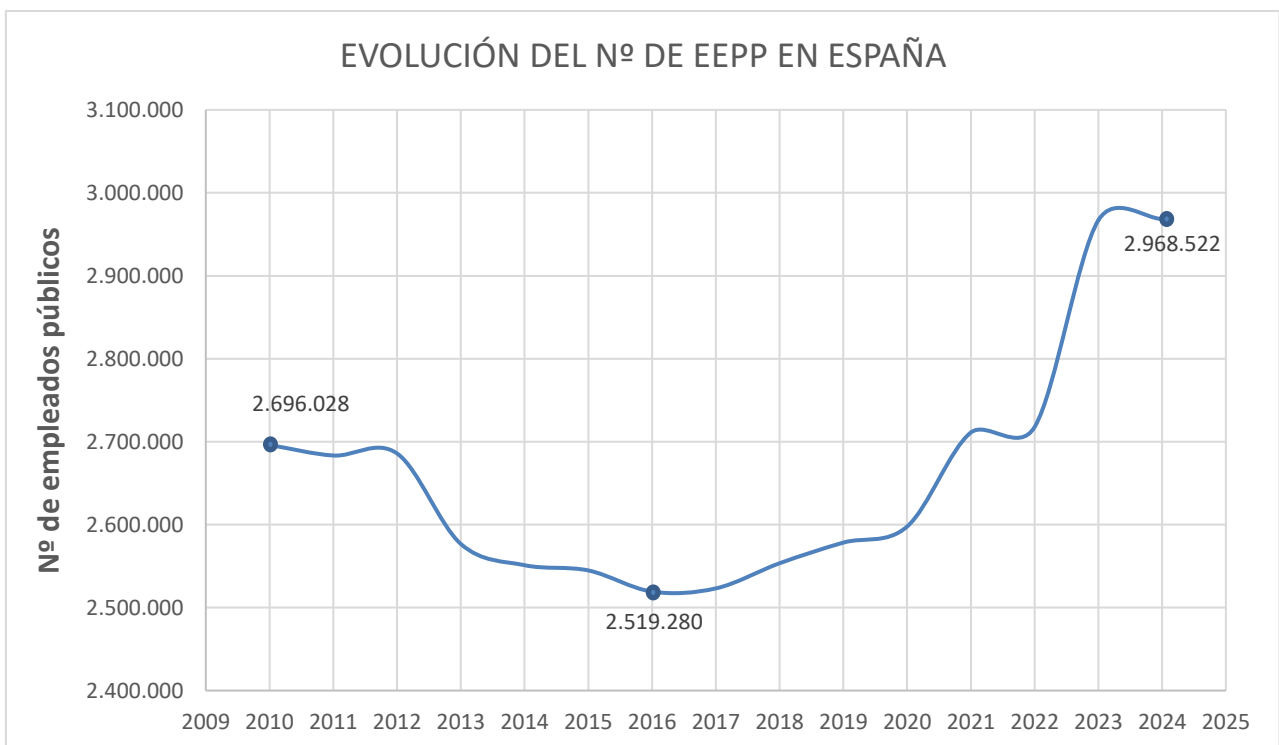
- White, R. y James, B. (2003) Manual del *Outsourcing*. *Gestión 2000*, Barcelona.
- Zavala Olvera, F., Salcedo Montoya, M. A., Castañeda Ibarra, R. y Cueva Bravo, O. A. (2020). *Outsourcing: amenaza para los empleados y beneficio para las organizaciones*. *Revista EDUCATECONCIENCIA*, Vol. 27, No. 28.



ANEXOS

ANEXO 1:

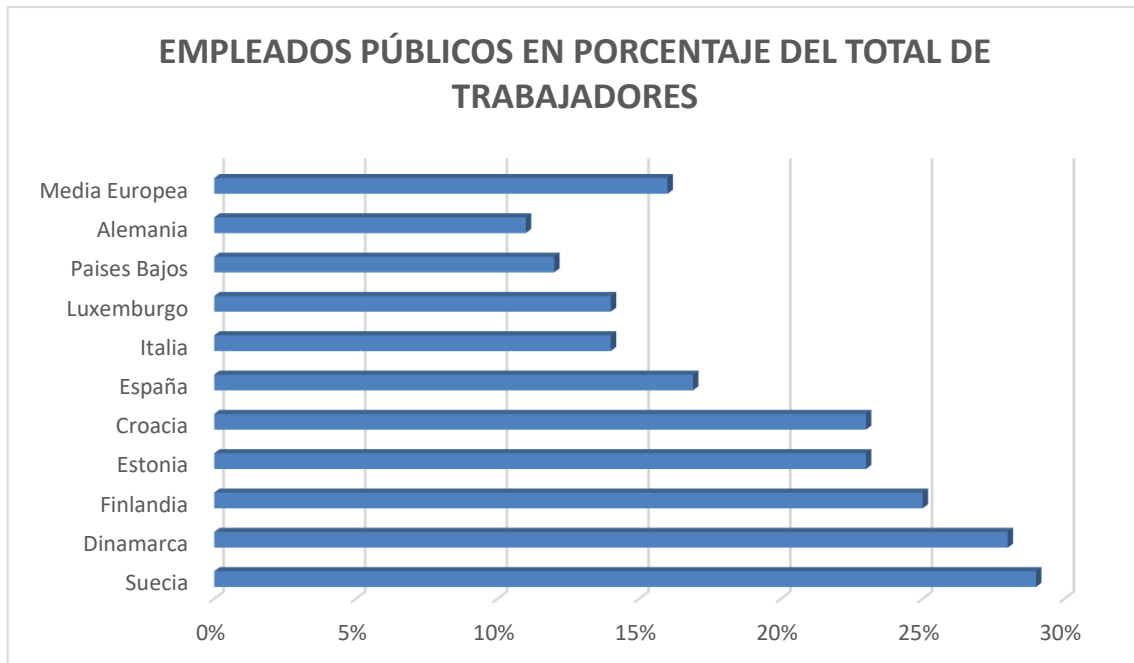
Figura 1: Evolución del número de empleados públicos en España



Nota: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas. Las cifras incluyen tanto trabajadores a jornada completa como a tiempo parcial, sin convertirlos a equivalentes a tiempo completo (ETC).



Figura 2: Empleados públicos en la Unión Europea



Nota: Elaboración propia a partir de Eurostat (2022). Se incluyen solo los países europeos con valores más significativos. Las cifras incluyen tanto trabajadores a jornada completa como a tiempo parcial, sin convertirlos a equivalentes a tiempo completo (ETC).

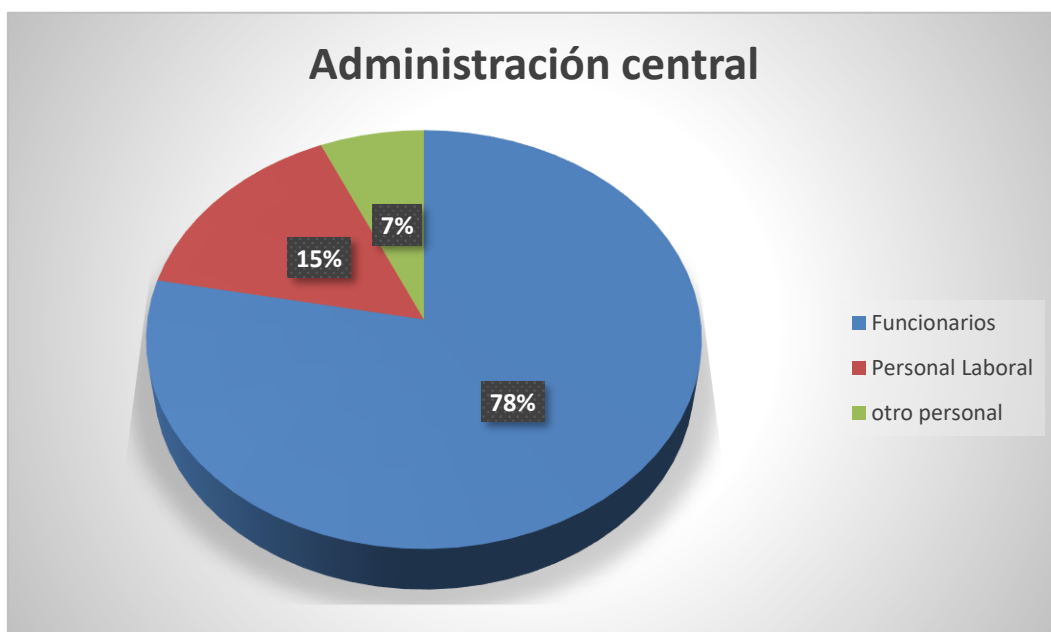


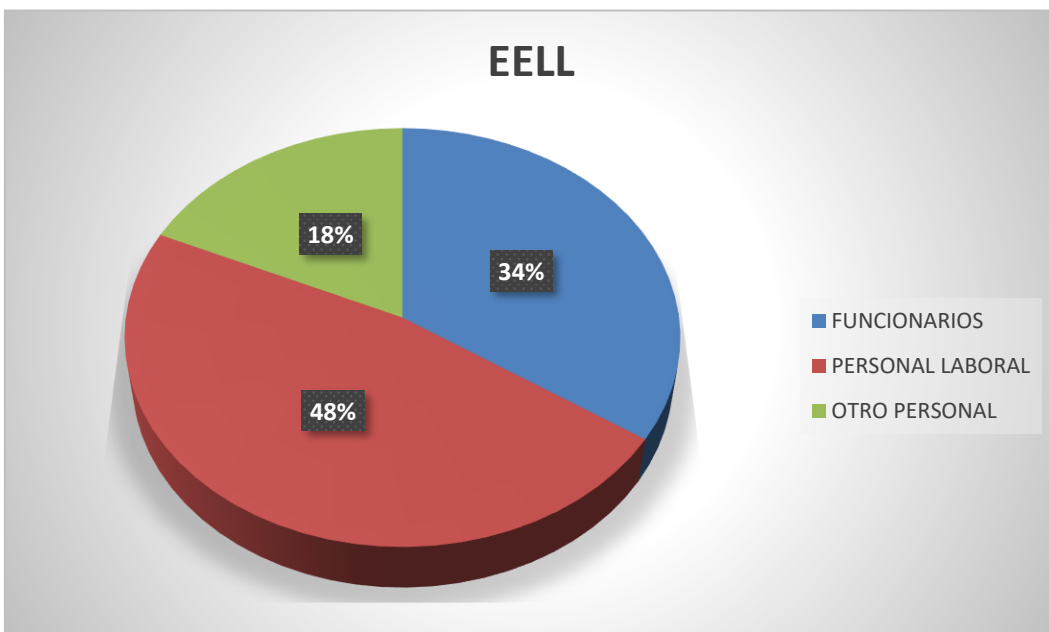
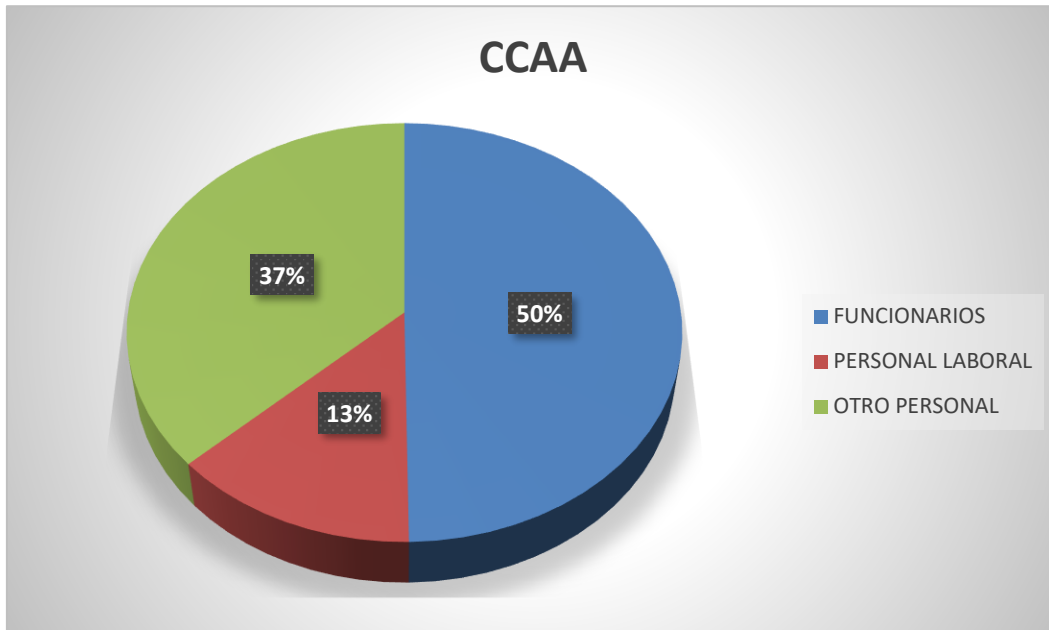
Tabla 1: Personal al servicio de las administraciones públicas por tipo de personal y administración (enero de 2024)

ADMINISTRACIÓN	PORCENTAJE DE FUNCIONARIOS	PORCENTAJE DE PERSONAL LABORAL	PORCENTAJE DE OTRO PERSONAL
Central	78.07%	15.29%	6.64%
CCAA	49.77%	13.27%	36.98%
EELL	34.39%	47.39%	18.21%

Nota: % respecto al total de empleados públicos. La administración de la Seguridad Social está incluida en la Central. Fuente: Subdirección General de Datos para el Empleo Público (2024).

Figura 3: Personal al servicio de las administraciones públicas por tipo de personal y administración (enero 2024)

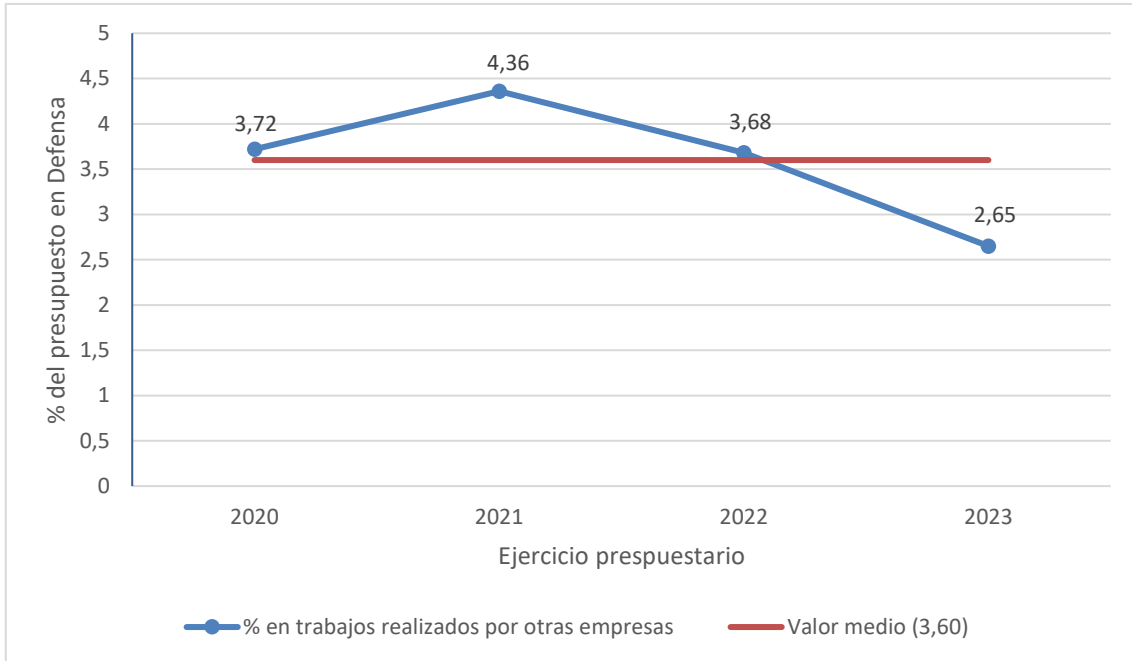




Nota: % respecto al total de empleados públicos. La administración de la Seguridad Social está incluida en la Central. Elaboración propia a partir de datos del Boletín estadístico del personal al servicio de las AAPP (2024)



Figura 4: Porcentaje en trabajos realizados por otras empresas con respecto al presupuesto de Defensa



Nota: Elaboración propia a partir de datos de los Presupuestos del MD. La fórmula para cada año es $(\text{Gasto concepto 227} / (\text{Total del presupuesto} - \text{Sueldos y salarios})) \times 100$