



Roj: **STS 3286/2014 - ECLI:ES:TS:2014:3286**

Id Cendoj: **28079140012014100342**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Social**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **06/05/2014**

Nº de Recurso: **906/2013**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **SOCIAL**

Ponente: **JOSE MANUEL LOPEZ GARCIA DE LA SERRANA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ ICAN 2543/2012,**  
**STS 3286/2014**

## **SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a seis de Mayo de dos mil catorce.

Vistos los presentes autos pendientes ante esta Sala, en virtud del recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por la Letrada Doña María del Pilar Cuyás Ruiz en nombre y representación del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ARUCAS contra la sentencia dictada el 22 de agosto de 2012 por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede en Las Palmas de Gran Canaria, en recurso de suplicación nº 587/2012, interpuesto contra la sentencia de fecha 14 de abril de 2011, dictada por el Juzgado de lo Social nº 9 de Las Palmas de Gran Canaria, en autos núm. 57/2011, seguidos a instancias de DOÑA Penélope contra EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ARUCAS sobre DESPIDO.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Jose Manuel Lopez Garcia de la Serrana,

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 14 de abril de 2011 el Juzgado de lo Social nº 9 de Las Palmas de Gran Canaria dictó sentencia, en la que se declararon probados los siguientes hechos: " **1º.-** Dña. Penélope ha venido prestando servicios para el Ayuntamiento de Arucas, en régimen de adscripción a trabajos en colaboración social, para la realización de tareas de limpiadora (programa: apoyo al servicio de limpieza del Mercado Municipal) según se hizo constar en la solicitud formulada el día 29 de enero de 2010 al Servicio Canario de Empleo. La adscripción a trabajos en colaboración social comenzó el día 29 de enero de 2010. La actora tenía reconocida prestación de desempleo por el periodo 29 de enero de 2010 a 30 de noviembre de 2010. La adscripción se vinculó a tal duración, concluyendo el día 30 de noviembre de 2010. Base reguladora 45,87 euros. Total a pagar por la prestación de servicios: 1.376,10 euros, de los cuales 426,01 correspondía al SPEE y 950,09 euros a la entidad concertada. **2º.-** El actor, desde el inicio de la prestación de servicios en régimen de colaboración social, realiza funciones de limpieza normal y ordinaria del Mercado Municipal. **3º.-** La actora fue madre el día 13 de octubre de 2010. **4º.-** La adscripción en colaboración social concluyó en fecha 30 de noviembre de 2010. **5º.-** Se agotó la vía previa."

En dicha sentencia aparece la siguiente parte dispositiva: "DESESTIMAR la demanda interpuesta por Dña. Penélope contra el Ayuntamiento de Arucas, en materia de despido, ABSOLVIENDO a la entidad demandada de todas las pretensiones deducidas en su contra."

**SEGUNDO.-** La citada sentencia fue recurrida en suplicación por DOÑA Penélope ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede en Las Palmas de Gran Canaria, la cual dictó sentencia en fecha 22 de agosto de 2012, en la que consta el siguiente fallo: "Que estimando el recurso de suplicación interpuesto por Dña. Penélope contra la sentencia dictada el día 14-4-2011 por el Juzgado de lo Social número 9 de Las



Palmas de Gran Canaria , debemos revocar como revocamos dicha sentencia, declarando improcedente el despido de la actora con efectos de 30.11.2010 y condenando al Ayuntamiento demandado a optar en plazo de CINCO DIAS a contar desde la fecha de notificación de esta sentencia entre su readmisión o indemnizarla en la cantidad de 1892,14 € y en cualquier caso abonarle los salarios dejados de percibir desde la fecha de efectos del despido hasta la de notificación de esta sentencia."

**TERCERO.-** Por la representación del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ARUCAS se formalizó el presente recurso de casación para la unificación de doctrina que tuvo entrada en el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede en Las Palmas de Gran Canaria el 8 de marzo de 2013. Se aporta como sentencia contradictoria con la recurrida la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en fecha 30 de abril de 2001 .

**CUARTO.-** Con fecha 22 de julio de 2013 se admitió por esta Sala a trámite el presente recurso, y no habiéndose personado la parte recurrida no obstante haber sido emplazada pasa lo actuado al Ministerio Fiscal a fin de que informe sobre la procedencia o improcedencia del presente recurso.

**QUINTO.-** Evacuado el traslado de impugnación por el Ministerio Fiscal se emitió informe en el sentido de considerar el recurso PROCEDENTE, e instruido el Excmo. Sr. Magistrado Ponente se declararon conclusos los autos. Se señaló para la votación y fallo el día 17 de diciembre de 2013, llevándose a cabo tales actos en la fecha señalada; se han cumplido los mandatos legales en la tramitación de este recurso, salvo el plazo para dictar sentencia, por el mucho trabajo que pesa sobre la Sala.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.- 1.** La cuestión que se plantea en el presente recurso de casación unificadora consiste en determinar si la relación que une a la parte trabajadora demandante con el Ayuntamiento demandado reúne los requisitos establecidos para los denominados " *trabajos temporales de colaboración social* " en el Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio, por el que se regulan diversas medidas de fomento del empleo (en redacción dada a determinados preceptos por Real Decreto 1809/1986, 28 junio, que modifica la regulación de los trabajos de colaboración social contenida en Real Decreto 1445/1982) y en el art. 213.3 LGSS , en especial en los extremos relativos a los presupuestos exigibles de " *carácter temporal* ", de " *utilidad social* " o que redunden " *en beneficio de la comunidad* "; y, en concreto, si una Administración Pública puede lícitamente utilizar la figura del " *contrato temporal de colaboración social* " para contratar trabajadores que van a desarrollar tareas normales y permanentes de la Administración contratante.

**2.** La sentencia recurrida ( STSJ/Canarias, sede de Las Palmas, 22 de agosto de 2012 rollo 587/2012 ) ha estimado, revocando la recaída en la instancia en esencia y reiterando doctrina de la propia Sala de suplicación, que ese **contrato** se ha celebrado en fraude de ley y que encubre una contratación laboral indefinida, porque la actora ha sido empleada para realizar tareas administrativas habituales y ordinarias, labores que no tenían una autonomía y sustantividad propias, en igual régimen que el resto del personal, sin que el **contrato** se hubiese celebrado en atención a una finalidad propia, a un resultado concreto perseguido. Consecuentemente, se ha estimado que el despido era improcedente porque la contratación de la actora había sido irregular, se había efectuado en fraude de ley y existía una relación laboral indefinida entre las partes, desde el inicio de la prestación de servicios, relación que no se había extinguido al finalizar el **contrato** de colaboración social.

**3.** Contra la referida sentencia de suplicación se ha interpuesto por la Administración pública demandada el presente recurso de casación unificadora, que formula un sólo motivo, encaminado a que se declare que los trabajos de colaboración social no generan una relación laboral ordinaria y que la celebración de estos **contratos**, aunque sea para tareas ordinarias y habituales de la Administración, no puede ser calificada de fraudulenta, lo que comporta la validez de esos **contratos**, que los mismos no tengan naturaleza laboral y que su tiempo de duración no pueda computarse a efectos de antigüedad en una relación laboral iniciada con ocasión de una contratación posterior.

**4.** Como sentencia de contraste, a fin de acreditar la existencia de contradicción que viabiliza la procedencia del recurso, conforme al art. 217 de la L.P.L ., se cita la dictada por este Tribunal el 30 de abril de 2001 (R. 2155/2000). En ese caso se trataba de una serie de trabajadores que, hallándose en situación legal de desempleo, conciertan con la Confederación Hidrográfica del Guadiana una serie de **contratos** de colaboración social a cuya finalización se les comunica el cese y demandan por despido. La sentencia de contraste, negando la existencia de vínculo laboral por la existencia de un **contrato** de colaboración social, llega a solución contraria a la de la sentencia recurrida por estimar que el cese es perfectamente legal y que no se ha producido tipo alguno de despido.

Los pronunciamientos comparados, como ha informado el Ministerio Fiscal, son contradictorios porque han resuelto de forma dispar la misma cuestión: la validez de los sucesivos **contratos** de colaboración social



que se suscriben para satisfacer necesidades ordinarias y permanentes de la administración contratante. La recurrida ha estimado que tal proceder era fraudulento porque no cabía celebrar ese tipo de **contratos** con ese fin, mientras que la de contraste ha estimado que la contratación era válida, que cabía utilizarla para satisfacer necesidades permanentes de la empleadora y que el obrar de esta no podía calificarse de fraudulento.

Como tales resoluciones dispares han recaído en supuestos sustancialmente iguales, procede resolver la contradicción reseñada y sentar la doctrina que se considera correcta.

**SEGUNDO.-** La cuestión que se suscita es la de si una Administración Pública puede lícitamente utilizar la figura del denominado "**contrato temporal** de colaboración social", regulado en los arts. 38 y 39 del Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio, que estableció diversas medidas de fomento del empleo, y en el art. 213.3 de la Ley General de Seguridad Social (LGSS), para contratar trabajadores que van a desarrollar tareas normales y permanentes de la Administración contratante.

Sobre esta materia nos pronunciábamos en las recientes STS/4ª de 27 diciembre 2013 (rcud. 217/2012, 2798/2012 y 3214/2012), dictadas por el Pleno, revisando anteriores pronunciamientos.

Afirmábamos allí que la Administración contratante deberá cumplir los requisitos legalmente establecidos en los preceptos citados para poder hacer uso de dicha figura, debiendo subrayarse, entre ellos, los dos siguientes: "a) Ser de utilidad social y redundar en beneficio de la comunidad"; y "b) Tener carácter **temporal**". El primero de estos requisitos aparece en idénticos términos en la LGSS y en el R.D. 1445/1982. El segundo requisito, el de la temporalidad, aparece así en el artículo 213 de la LGSS pero en el R.D. 1445/1982 lo que se dice es lo siguiente: "b) Que la duración máxima del trabajo sea la que le falte al trabajador por percibir en la prestación o subsidio por desempleo que se le hubiere reconocido".

**TERCERO.-** En relación con el primero de los requisitos hemos declarado que el legislador ha establecido que, para la validez de este tipo de **contratos**, el objeto del mismo debe consistir en la realización de trabajos "que sean de utilidad social y redunden en beneficio de la comunidad". Poníamos de relieve que "el legislador no define cuales son esos trabajos y no podría hacerlo, pues es algo indeterminable a priori. Ahora bien, es razonable entender que todo trabajo realizado para una Administración Pública que se corresponda con los fines institucionales de ésta es, en principio, un trabajo de utilidad social y que redunde en beneficio de la comunidad, habida cuenta de que, por imperativo constitucional, "la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales" (art. 103.1 CE). Por tanto, salvo casos excepcionales de desviación de poder, se puede afirmar que los trabajos realizados para cualquier Administración Pública cumplen el requisito exigido por el art. 213.3 a) LGSS y, en idénticos términos, por el art. 38 Uno a) del R.D. 1445/1982, sin necesidad de que dichos trabajos tengan una especial connotación "social" (por ejemplo, relacionados con la asistencia social) y pudiendo además consistir en tareas meramente instrumentales. Por ello la acreditación de que las obras, trabajos o servicios contratados son de utilidad social, como exige el art. 39, Uno, b) del R.D. 1445/1982 se deriva, en principio, de la propia naturaleza pública de la Administración contratante, si bien se trata de una presunción iuris tantum de veracidad, recayendo la carga de probar lo contrario en quien niegue que eso es así lo que, como hemos dicho antes, solamente ocurrirá en casos verdaderamente excepcionales".

Así ratificábamos en esto nuestra anterior doctrina, con las matizaciones hechas. Ahora bien, destacábamos que "todo lo que acabamos de afirmar en el párrafo anterior solamente vale para los casos en que la entidad contratante sea una Administración Pública, entendiéndose por tal las relacionadas en el artículo 2.1 del Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 7/2007, de 12 de abril). Se excluyen, pues, de la posibilidad de celebrar **contratos** de colaboración social cualesquiera de las diversas sociedades mercantiles públicas, entidades públicas empresariales y el resto de organismos públicos y entes del sector público estatal, autonómico y local que, conforme a la normativa vigente, forman parte del sector público pero no son Administración Pública en sentido estricto, salvo que se trate de entidades sin ánimo de lucro, de acuerdo con lo previsto en el art. 213.3 de la LGSS. Por otra parte, sí pueden celebrar **contratos** de colaboración social las "entidades sin ánimo de lucro", a tenor del art. 213.3, párrafo segundo, de la LGSS".

**CUARTO.-** Analizando a continuación el requisito de la temporalidad, enfatizábamos que "Lo que dice el artículo 213 de la LGSS es que "dichos trabajos de colaboración social, en todo caso, deben reunir los requisitos siguientes... b) Tener carácter **temporal**", precepto que es desarrollado por el art. 38 del R.D. 1445/1982".

Y nos hacíamos eco de lo que, hasta ese momento, esta Sala Cuarta del TS había interpretado a propósito de dichos preceptos en el sentido de que estos **contratos** son necesariamente **temporales** puesto que solamente pueden concertarse con perceptores de prestaciones por desempleo que nunca son indefinidas. Dicha doctrina se resume en la STS de 23/7/2013 (RCUD 2508/2012): "De las citadas normas se desprende, pues, que la temporalidad exigida en estas modalidades de trabajo social no guardan relación con la temporalidad por obra o servicio determinado, a que se refiere el artículo 15.1 a) del Estatuto de los Trabajadores (ET) y 2 del Real Decreto 2546/94, sino que el trabajo del desempleado implica, desde el inicio, una obra o un servicio durante un tiempo



limitado. Es decir, que aún cuando se trate de una función que pueda considerarse normal en la Administración, la adscripción debe tener un carácter "ex lege" **temporal**, de modo que la adscripción nunca puede tener una duración mayor a la que falte al trabajador por percibir en la prestación o subsidio por desempleo que se le hubiere reconocido".

Pues bien, en las sentencias del Pleno a las que nos referimos concluíamos que esa doctrina debía ser rectificada. " La rectificación es necesaria porque la temporalidad que define en términos legales el tipo contractual no está en función de la duración máxima del vínculo, que se relaciona con la de la prestación de desempleo, sino que debe predicarse del trabajo objeto del **contrato**. En efecto, lo que dice el art. 213.3 de la LGSS es que dichos trabajos de colaboración social, en todo caso, deben reunir los requisitos siguientes: "... b) tener carácter **temporal**". La exigencia de temporalidad va referida al trabajo que se va a desempeñar y actúa con independencia de que se haya establecido una duración máxima del **contrato** en función de la propia limitación de la prestación de desempleo. Y ello es así aunque el Reglamento dijera otra cosa, pues, obviamente, no puede contradecir a la Ley. Pero es que -y añadimos esto sólo a mayor abundamiento- si leemos bien el artículo 38 del R.D. 1445/1982, no hay tal contradicción. En efecto, su párrafo 1 dice así: "Las Administraciones Públicas podrán utilizar trabajadores perceptores de las prestaciones por desempleo... en trabajos de colaboración **temporal**...". Es ahí donde el Reglamento recoge el requisito legal de la temporalidad de los trabajos objeto de este tipo de **contratos**. Y más adelante, en la letra b), concreta esa temporalidad en que la duración del **contrato** no debe superar el tiempo que quede al desempleado de percibo de la prestación o subsidio por desempleo, lo cual va de suyo pues, en caso contrario, la entidad contratante perdería todo interés en la utilización de la figura: pagar al trabajador solamente la diferencia entre el importe de la prestación o subsidio por desempleo y el de la base reguladora que sirvió para calcular la prestación contributiva ( artículo 38.4 del R.D. 1445/1982 )".

Añadíamos que " El argumento de que, precisamente por esa necesidad de que el trabajador contratado sea un desempleado ya existe la temporalidad del objeto del **contrato**, encierra una clara petición de principio consistente en afirmar: el **contrato** es **temporal** porque legalmente tiene que serlo y, por lo tanto, su objeto cumple "necesariamente" la exigencia de temporalidad que la propia ley prescribe. Si ello fuera así, carecería de sentido que el artículo 39.1 del R.D. 1445/1982 exija a la Administración Pública contratante la acreditación de "la obra, trabajo o servicio que se vaya a realizar y su exacta localización" (letra a), así como "la duración prevista tanto del total de la obra, trabajo o servicio, como de la actuación de los trabajadores por especialidades y categorías" (letra c). Tales cautelas serían ciertamente superfluas si el carácter **temporal** de la contratación dimanara, simplemente, del hecho de que el trabajador contratado debe ser necesariamente un perceptor de la prestación o subsidio de desempleo que, obviamente, no dura indefinidamente ".

**QUINTO.-** La aplicación de la anterior doctrina al caso de autos obliga a desestimar el recurso porque la actora fue empleada, como limpiadora, en el Mercado Municipal, sólo durante los diez meses estipulados inicialmente en su **contrato**. Por ello, aunque la sentencia recurrida yerra al afirmar, sin revisar los hechos declarados probados, que trabajó de auxiliar administrativa en virtud de sucesivos **contratos** durante tres años, procede su confirmación porque la doctrina que aplica se ajusta a nuestra nueva doctrina y es procedente su aplicación a los hechos declarados probados. En efecto, la actividad de limpieza del Matadero Municipal es normal y permanente en el Ayuntamiento demandado, quien no ha justificado la concurrencia de ningún hecho que determinase la necesidad **temporal** de incrementar esa actividad y de satisfacerla con el **contrato temporal** que suscribió con la actora de forma incorrecta, razón por la que, al no existir causa válida para la temporalidad del **contrato**, procede declarar improcedente la extinción del mismo y confirmar la sentencia recurrida con condena expresa a la recurrente al pago de las costas causadas ( art. 235/1 L.R.J.S. ).

Por lo expuesto, en nombre de S. M. El Rey y por la autoridad conferida por el pueblo español.

## FALLAMOS

Desestimamos el recurso de casación para unificación de doctrina interpuesto por la representación del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ARUCAS contra la sentencia dictada el 22 de agosto de 2012 por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede en Las Palmas de Gran Canaria, en recurso de suplicación nº 587/2012, interpuesto contra la sentencia de fecha 14 de abril de 2011, dictada por el Juzgado de lo Social nº 9 de Las Palmas de Gran Canaria, en autos núm. 57/2011, seguidos a instancias de DOÑA Penélope. Confirmamos la sentencia recurrida. Con condena en costas del Ayuntamiento recurrente.

Devuélvase las actuaciones al Órgano Jurisdiccional de procedencia, con la certificación y comunicación de esta resolución.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la COLECCIÓN LEGISLATIVA, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



**PUBLICACIÓN.-** En el mismo día de la fecha fue leída y publicada la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado D. Jose Manuel Lopez Garcia de la Serrana hallándose celebrando Audiencia Pública la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de lo que como Secretario de la misma, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ