

## CONTRATOS DE COLABORACIÓN SOCIAL: PROFUNDIZACIÓN NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL DE SU CONFIGURACIÓN JURÍDICA

**María Salas Porras**

*Profesora Ayudante Doctora.*

*Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Universidad de Málaga*

---

### EXTRACTO

Una revisión de la más reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo español desde la perspectiva del empleo público en cualquiera de sus formulaciones lleva a concluir que, entre otros, los trabajos de colaboración social –o mejor, las litis con este objeto de disputa– son una temática no solo recurrente sino, además, especialmente frecuente en el último quinquenio.

Ello, unido a la escasa normatividad que al respecto de estos contratos existe, nos ha conducido al desarrollo del presente trabajo que, ante las persistentes y desalentadoras cifras de desempleo concurrentes, ofrecen un escenario idóneo para afrontar esta tipología contractual, con el objetivo de profundizar en el análisis de la configuración y ordenación jurídica de sus elementos identificativos así como de su finalidad última.

**Palabras claves:** colaboración social, contrato, deber de trabajar, integración social, utilidad y beneficio a la comunidad.

---

*Fecha de entrada: 03-12-2014 / Fecha de revisión: 11-02-2015 / Fecha de aceptación: 11-02-2015*

## SOCIAL COLLABORATION CONTRACTS: DEEPEN STUDY OF ITS JURIDICAL CONFIGURATION FROM A NORMATIVE AND JURISPRUDENTIAL APPROACH

María Salas Porras

---

### ABSTRACT

A review of the most recent jurisprudence of the Spanish Supreme Court from the perspective of public employment in any of its formulations leads to the conclusion that, among others, social collaboration jobs –or better, litigation with those objects of dispute– are not only recurring theme but also especially prevalent in the last five years.

This, combined with the poor regulation that exists on these contracts has led to the development of this work, given the persistent and discouraging figures of unemployment, offer an ideal scenario to deal with this contractual typology, with the aim of deepening in analyzing its legal configuration and management of their identifying features and their ultimate goal.

**Keywords:** social collaboration, contract, duty to work, social integration, utility and benefit to the community.

---

---

## Sumario

### Introducción

1. Referencias históricas de sus posibles orígenes
2. La doble finalidad perseguida por los trabajos de colaboración social: La integración social y el deber de trabajar
3. Componentes definidores del tipo contractual
  - 3.1. Ámbito subjetivo. Los requisitos para contratar y ser contratado
  - 3.2. Ámbito objetivo
    - 3.2.1. Aproximación a los conceptos de «utilidad social y beneficio a la comunidad»
    - 3.2.2. Determinación del sentido de la temporalidad exigida
4. Lagunas jurídicas en la regulación normativa de las vicisitudes acaecidas durante la prestación de los trabajos de colaboración social
  - 4.1. La naturaleza normativa de los trabajos de colaboración social: Apuntes para su tratamiento jurídico por asimilación a otros tipos contractuales propios de las Administraciones públicas
  - 4.2. Principales y más frecuentes incidencias en los trabajos de colaboración social
  - 4.3. Otros aspectos del régimen contractual laboral de las Administraciones públicas que no inciden en la ordenación de los trabajos de colaboración social

### Bibliografía

### Referencias jurisprudenciales

*«Nadie debe asustarse de lo que piensa, aunque su pensar aparezca en pugna con las leyes más elementales de la lógica. Porque todo ha de ser pensado por alguien, y el mayor desatino puede ser un punto de vista de lo real. Que dos y dos sean necesariamente cuatro, es una opinión que muchos compartimos. Pero si alguien sinceramente piensa otra cosa, que lo diga. Aquí no nos asombramos de nada. Ni siquiera hemos de exigirle la prueba de su aserto, porque ello equivaldría a obligarle a aceptar las normas de nuestro pensamiento, en las cuales habría de fundarse los argumentos que nos convencieran. Pero estas normas y estos argumentos solo pueden probar nuestra tesis; de ningún modo la suya. Cuando se llega a una profunda disparidad de pareceres, el onus probandi no incumbe realmente a nadie»*

**Antonio Machado**

Juan de Mairena (sentencias, donaires,  
apuntes y recuerdos de un profesor apócrifo)

1936

## INTRODUCCIÓN

Creados a comienzos de la década de los años ochenta del siglo pasado, los trabajos de colaboración social están más de actualidad que nunca, debido a su recurso constante por parte de las Administraciones públicas, que cuentan con mayor número de responsabilidades y menor capacidad económica. Reflejo del continuo reclamo a tales trabajos es la jurisprudencia del Tribunal Supremo, abarrotada de resoluciones sobre litigios asentados en esta temática.

Su frecuente utilización contrasta, sin embargo, con la escasa normatividad que al respecto de los trabajos –y sus correspondientes fórmulas contractuales– existe. Una paradoja que nos ha conducido al desarrollo del presente trabajo, a través del que pretendemos profundizar en el análisis de la configuración y ordenación jurídica de sus elementos identificativos, de su finalidad, y de las incidencias que acaecen durante la vigencia de la relación de tracto sucesivo que, a partir de ella, se genera entre contratante y contratado.

## 1. REFERENCIAS HISTÓRICAS DE SUS POSIBLES ORÍGENES

La ordenación normativa de los trabajos de colaboración social se realizó, por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico, en los artículos 38 y 39 del [Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio](#)<sup>1</sup>. Independientemente de las puntualizaciones que se harán más adelante sobre esa ordenación, –modulada, como se verá, por la [LGSS](#) y la [LISOS](#)–, baste al objetivo de este apartado señalar que, a partir de él, queda definido lo que haya de entenderse por trabajo de colaboración social. En este sentido, la lectura de los artículos citados permitiría presentar a los trabajos de colaboración social como una fórmula *sui generis* de contratación temporal no laboral, a utilizar –a priori– por las Administraciones públicas que, necesitadas de mano de obra para cubrir carestías coyunturales, acuden a los servicios de empleo en busca de trabajadores desempleados perceptores de prestación o subsidio por desempleo.

En esta primaria configuración, el [Real Decreto 1445/1982](#) estableció una serie de requisitos predicables de los trabajos o actividades subsumibles bajo la figura de la colaboración social, de los trabajadores contratados y de las Administraciones contratantes.

Respecto a los *trabajos o actividades* en que pueden las Administraciones ocupar a los desempleados, prevé el artículo 38.1 en sus letras a), b), c) y d) que cumplan cuatro requisitos: ser de utilidad social y que redunden en beneficio de la comunidad; que la duración máxima del trabajo sea la que le falte al trabajador por percibir en la prestación o subsidio por desempleo reconocida; que no suponga cambio de residencia habitual del trabajador, y que coincida con las aptitudes físicas y profesionales del desempleado.

En lo que se refiere a los *trabajadores*, no solo les es exigible que estén inscritos como desempleados en los Servicios Públicos de Empleo, sino que deben ser beneficiarios de una prestación por tal motivo, no pudiendo rechazar la oferta –salvo causa justificada, según el artículo 38.3– so pena de que se suspenda o extinga la percepción de la prestación o subsidio, –conforme a la nueva modulación que ha dado la [LISOS](#), como estudiaremos más adelante–.

Por su parte las *Administraciones*, en primer lugar y conforme al artículo 38.4, han de completar la cantidad que los trabajadores perciben en concepto de prestación o subsidio, hasta el importe total de la base reguladora que se utilizó para el cálculo de la prestación. En segundo lugar, han de ingresar en la Tesorería General de la Seguridad Social las cuotas correspondientes por accidentes de trabajo y enfermedades. En tercer lugar, han de correr con los gastos tanto de sus desplazamientos como de su formación profesional para el caso de que fueran necesarios, atendiendo al artículo 39.1 d), y 2. Por último, están obligadas, según el artículo 39.1, letras a), b) y c), a acreditar documentalmente los siguientes extremos de las actividades para cuya ejecución se contrata a los desempleados: la identificación de la obra, trabajo o servicio que se vaya a realizar y su exacta localización; su utilidad social, y la duración prevista.

<sup>1</sup> Se trata del [Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio](#), por el que se regulan diversas medidas de fomento del empleo, publicado en el BOE núm. 156, de 1 de julio.

Ahora bien, el que el [Real Decreto 1445/1982](#) estableciese esa configuración no quita que puedan hallarse vestigios, por así decirlo, de fórmulas anteriores en el tiempo de las que esta norma haya utilizado elementos. Y en este sentido realizamos a partir de ahora una revisión, si quiera breve, de los que podrían ser sus orígenes puesto que, a partir de ellos, se haría inteligible la intención primera del legislador y, también, se facilitarían la comprensión de su formulación tal y como la conocemos en nuestros días.

En esa hilatura de ideas, el bienio republicano comprendido entre los años 1934-1936 encerraría prácticamente la clave del surgimiento de esta institución. Más concretamente sus comienzos pueden rastrearse de forma conjunta en la Ley de 9 de septiembre de 1931<sup>2</sup> sobre términos municipales, la Ley de 27 de noviembre del mismo año sobre colocación obrera<sup>3</sup>, y las Leyes de 7 de julio de 1934<sup>4</sup> y de 25 de junio de 1935<sup>5</sup>, referidas ambas a la organización y establecimiento del embrión de lo que sería, posteriormente, el actual sistema de Seguridad Social español. Sin detenernos más en estas nuevas puertas que se abren, no por desmerecedoras de atención, sino por ser colaterales al tema que nos ocupa, baste reseñar ahora que los distintos estudios<sup>6</sup> que sobre ellas se han realizado apuntan claramente a identificar que, a partir de estas normas –junto a sus disposiciones complementarias–, se atisba el surgimiento de un esquema de ordenación alternativo a la regulación que venía siendo tradicional o clásica en materia de desempleo, en países y sectores con déficits estructurales o en situaciones de crisis económicas prolongadas. Una variación consistente, a los efectos que a este trabajo interesan, en hacer del desempleo un frente común en el que debían participar, aunando esfuerzos, los actores sociales, la patronal y el Gobierno.

Como indicamos, las normas citadas, aunque centradas en temas dispares, comulgan en el hecho de contener preceptos –los menos, eso sí– dedicados a ordenar actuaciones que habrían de mitigar el acuciante problema del paro entre la población española. En concreto, entre sus articulados pueden hallarse referencias a lugares que van a ser comunes en actuales disposiciones ordenadoras del mercado de trabajo; especialmente en la configuración de los trabajos de colaboración social.

Tal es el caso, en primer lugar, de la necesaria coincidencia de los puestos de trabajo vacantes con las aptitudes físicas y profesionales de los trabajadores requeridos –arts. 1 Ley de 9 de septiembre de 1931 y 11 Ley de 25 de junio de 1935–; lo cual casa con la exigencia de adecua-

<sup>2</sup> Aprobada previamente como Decreto de 28 de abril de 1931, tanto el decreto como la posterior ley estaban dedicados a la colocación de obreros agrícolas. Para un mayor abundamiento, se recomienda la lectura del trabajo del profesor Antonio MARTÍN VALVERDE: «Colocación y regulación del mercado de trabajo agrícola», *Agricultura y Sociedad*, núm. 3, 1977, especialmente en las págs. 119-121.

<sup>3</sup> Publicada en la Gaceta de Madrid núm. 332, de 28 de noviembre de 1931.

<sup>4</sup> Esta norma se publicó en la Gaceta de Madrid, núm. 189, de 8 de julio de 1934.

<sup>5</sup> Esta otra apareció por primera vez en la Gaceta de Madrid, núm. 177, de 26 de junio de 1935.

<sup>6</sup> Sirvan como ejemplo, y sin ánimo de exhaustividad, las obras de Jesús ARANGO FERNÁNDEZ: «El subsidio de paro en la Segunda República», en Aróstegui Sánchez, Julio (ed.): *La República de los trabajadores. La Segunda República y el mundo del trabajo*, Madrid: Fundación Francisco Largo Caballero, 2006, págs. 241-269; Antonio MARTÍN VALVERDE: «Colocación y regulación...», *op. cit.*, págs. 109-145, y Fernando VALDÉS DAL RÉ: «El Derecho del Trabajo en la Segunda República», *Relaciones Laborales*, núm. 8, 2006, págs. 291-321.

ción del puesto de trabajo contenida, entre otras normas de organización de la política de empleo presente<sup>7</sup>, en el artículo 38.1 d) del [Real Decreto 1445/1982](#).

En segundo lugar, no faltan alusiones a la imposición de sanciones –para ambas partes conforme a los términos del art. 6 Ley de 9 de septiembre de 1931– en los casos de negativa injustificada para aceptar al trabajador o el puesto de trabajo ofrecido. Una técnica esta, la sancionadora, también prevista en la actualidad en el artículo 38.3 del [Real Decreto 1445/1982](#) y en el artículo 25.4 b) de la LISOS.

En tercer lugar, el requisito relativo a «que no suponga cambio de residencia habitual del trabajador», es un aspecto que, aunque también existió en la legislación republicana, puede rastrearse con una finalidad distinta a la que el legislador parece quiso dar en el año 1982. Y es que, mientras que en el periodo de la II República la normativa de lucha contra el paro imponía la obligación a patronos y Administraciones de contratar a trabajadores que residieran en los municipios en que estaban domiciliados los contratantes (art. 1 Ley de 9 de septiembre de 1931) con el objetivo de reducir el paro en esa zona concreta, el [Real Decreto 1445/1982](#) está buscando, a nuestro juicio, reducir costes de transporte para el trabajador que ha de sobrevivir con la percepción del complemento salarial, además de su prestación o subsidio. En este sentido precisamente se pronuncia la letra d) del apartado 1 del artículo 39 del real decreto citado.

En cuarto y último lugar, el que, tanto la Ley de 7 de julio de 1934 como la de 25 de junio de 1935, estuvieran orientadas más específicamente a la lucha contra el paro forzoso permite encontrar en su articulado un número mayor de elementos coincidentes con aquellos que configuran los trabajos de colaboración social. Concretamente, a partir de esas normas, se crean la «Caja Nacional contra el paro»<sup>8</sup> y las «Cajas de paro forzoso»<sup>9</sup>, entre cuyos cometidos figuraban el incremento de los subsidios públicos contra el paro –dado que inicialmente la red de ayudas provenía del ámbito privado exclusivamente–<sup>10</sup>, el estímulo de las iniciativas privadas tendentes a absorber directamente obreros parados y la realización –o su solicitud– de obras públicas cuya ejecución se acometiera con mano de obra parada. Siendo esta última la piedra en que se asienta la ordenación de los con-

<sup>7</sup> Referencias a la adecuación del puesto de trabajo se hallan en el artículo 6 del [Convenio de la OIT núm. 88](#), en vigor desde el 10 de agosto de 1950, aunque para España no lo estuvo hasta el 30 de mayo de 1960, fecha en que se ratificó. Otras alusiones a este requisito del puesto de trabajo pueden encontrarse en los artículos 19 sexies, septies y octies de la [Ley 56/2003](#) de Empleo, y en el artículo 17.2 párrafo segundo de la LISOS, si bien en tales normas no se define qué ha de entenderse por tal, sino la obligatoriedad de que los puestos de trabajo ofrecidos al demandante de empleo y receptor de prestación o subsidio cumplan con los requisitos contenidos en la [LGSS](#), en cuyo artículo 231.3 sí se determina qué haya de entenderse por empleo adecuado.

<sup>8</sup> Creada por el Decreto-Ley de 25 de mayo de 1931 que establecía las bases para el fomento y el régimen de la previsión contra el paro involuntario.

<sup>9</sup> Véase en este sentido el artículo 1 de la Ley de 25 de junio de 1935, en donde se prevé que tales cajas se organicen y gestionen por los jurados mixtos, las conferencias nacionales de Industria u otros organismos paritarios de las corporaciones regionales, insulares, provinciales o locales.

<sup>10</sup> *Vid.* Jesús ARANGO FERNÁNDEZ: «El subsidio de paro...», *op. cit.*, págs. 243-246.

tratos que nos ocupan. A este respecto, desde esos incipientes momentos, las Administraciones que solicitasen participar en programas de reducción del desempleo (a través de la realización de obras públicas con trabajadores en paro involuntario, se entiende) debían demostrar que las obras en cuestión –subvencionadas hasta en un 50% con fondos estatales (art. 4, párrafo quinto Ley de 25 de junio de 1935)– eran de utilidad general, no estaban incluidas en los presupuestos generales del Estado y contaban con una previa proyección y aceptación por parte de la autoridad competente. Una proyección esta que debía incluir el plazo de tiempo en que la obra habría de realizarse. Si trasladamos esas condiciones a las que definen los trabajos de colaboración social –conforme a la regulación dada por el RD 1445/1982 y la LGSS<sup>11</sup>, fácilmente podrían identificarse los tres requisitos que, a juicio de la más reconocida doctrina<sup>12</sup>, los configuran principalmente: el que la obra o trabajo atienda al beneficio de la comunidad, la temporalidad de su duración y lo que, por nuestra parte, se considera debiera ser elemento esencial de la medida, el constituir un mecanismo de inserción al mercado laboral para parados que estén cobrando subsidio o prestación por desempleo. A analizar la presencia de esta finalidad y la configuración del resto de rasgos definidores de los trabajos de colaboración social dedicamos, pues, los siguientes apartados.

## 2. LA DOBLE FINALIDAD PERSEGUIDA POR LOS TRABAJOS DE COLABORACIÓN SOCIAL: LA INTEGRACIÓN SOCIAL Y EL DEBER DE TRABAJAR

La ordenación normativa de los trabajos que estudiamos se contiene, como hemos tenido oportunidad de indicar líneas atrás, en un trío de disposiciones con referencias, más bien escasas que abundantes, sobre su régimen jurídico, lo que deja un margen de actuación muy amplio a la jurisprudencia en lo que se refiere a su configuración. En concreto, el análisis conjunto de esa

<sup>11</sup> En el artículo 213.3 de la LGSS, al hilo de enumerar los supuestos en que se extingue el derecho a percibir la prestación o subsidio por desempleo, expresamente se recogen referencias a la naturaleza no laboral de estos trabajos y a la compatibilidad tanto de su realización como de su remuneración, con la percepción de prestaciones por desempleo.

<sup>12</sup> Al menos eso se desprende de los trabajos pertenecientes a los profesores Xavier BOLTAÍNA I BOSCH: «Régimen jurídico de los trabajos temporales de colaboración social prestados en Administraciones públicas por trabajadores desempleados», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 45 (I), 1996, págs. 380-381; Jaime CASTIÑEIRA FERNÁNDEZ: «Los trabajos de colaboración social», en Cruz Villalón, Jesús (ed.): *Trabajo subordinado y trabajo autónomo en la delimitación de fronteras de derecho del trabajo: estudios en homenaje al profesor José Cabrera Bazán*, 1999, págs. 285-289; Jesús LÓPEZ LÓPEZ: «Utilización abusiva de trabajadores en régimen de colaboración social por las Administraciones Públicas», *Información Laboral. Legislación y Convenios Colectivos*, núm. 21, 2002, págs. 152-154; José Luis LÁZARO SÁNCHEZ: «La utilización por las administraciones públicas de los trabajos temporales de colaboración social», *Temas Laborales: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, núm. 113, 2012, págs. 219-220; Manuel IGLESIAS CABERO: «Contrato de colaboración social, naturaleza, esencialmente temporal: El cese no se considera despido», *Diario La Ley*, núm. 8.090, 2013, págs. 789-791; AA. VV.: «Trabajos de colaboración social. Cuando estos solo redundan en beneficio de la Administración», *CEF Gestión*, núm. 178, 2013, págs. 77-79, y Oriol CREMADES CHUECA: «Los Trabajos de colaboración social y sus límites. A raíz de las sentencias del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 2013», *Iuslabor*, núm. 2, 2014, págs. 45-48.



jurisprudencia<sup>13</sup> así como de los artículos 38 y 39 del [Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio](#), 213.3 y 231 c) de la [LGSS](#) y de los artículos 25.4 b) y 47 b) apartado segundo de la LISOS permitiría presentar a los trabajos de colaboración social como una fórmula *sui generis* de contratación temporal no laboral, a utilizar *–a priori–* por las Administraciones públicas que, necesitadas de mano de obra para cubrir necesidades coyunturales, acuden a los servicios de empleo en busca de trabajadores desempleados perceptores de prestación o subsidio por desempleo. Si bien esa definición que ofrecemos necesita ser matizada –un aspecto que desarrollaremos a lo largo del trabajo–, en este apartado, dedicado a determinar la finalidad que el legislador se propuso perseguir a través de ella, nos interesa profundizar algo más en la norma que soporta el mayor peso de su ordenación. En este sentido, el [Real Decreto 1445/1982](#) continúa con la línea de intervención en el mercado de trabajo adoptada por el Gobierno de aquellos años, siendo su cometido concreto unificar el conjunto de medidas hasta entonces publicadas. Una de ellas es, justamente, los trabajos de colaboración social. Por ello, las líneas preliminares de presentación del [Real Decreto 1445/1982](#) indican que los trabajos de colaboración social se incardinan entre el conjunto de medidas que, para el fomento del empleo, hay que regular «de manera unitaria y coherente (...) en una sola norma, (...) porque la naturaleza y finalidad de tales medidas es la misma»<sup>14</sup>. Y, a mayor abundamiento, el propio artículo 2 de la misma norma, si bien hoy derogado, enumeraba expresamente como medida de fomento de empleo a estos trabajos. Por consiguiente, parece lógico aseverar que el legislador quiso incluir los trabajos de colaboración social como una de las posibles acciones utilizables por la política de empleo para reducir el problema del paro en España que, por aquellos años, alcanzaba los 16,9 puntos<sup>15</sup>, ocupando nuestro país el primero de los puestos entre los miembros de la OCDE con mayor número de desempleados.

Ahora bien, si esto es así, cabría plantearse por qué el apartado 3 del artículo 38 del real decreto citado contiene un elemento coadyuvante para que los parados acepten los puestos de trabajo ofertados, consistente en la previsión de una sanción cuando se produzca la negativa injustificada del trabajador a aceptar el puesto ofertado. Una sanción que la LISOS ha ordenado en forma distinta a lo contenido en el artículo indicado, dado que gradúa, *in crescendo* y directamente proporcional, la magnitud de la sanción en función del número de negativas que realice el beneficiario de la prestación o subsidio. Así, la primera negación injustificada trae consigo la pérdida de la percepción de la prestación durante tres meses, seis meses dura la pérdida si se repite la renuncia y, con la tercera, se extingue la misma, pero no el derecho<sup>16</sup> [art. 40 b), apartado

<sup>13</sup> La jurisprudencia que hemos utilizado en este trabajo abarca a un total de 23 sentencias del Tribunal Supremo español cuyas reseñas pueden consultarse en el apartado anexo a este trabajo denominado «Referencias jurisprudenciales».

<sup>14</sup> El entrecomillado pertenece al párrafo tercero del texto que, a modo de exposición de motivos, puede encontrarse como introducción al articulado del [Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio](#).

<sup>15</sup> Estos datos pueden consultarse en <http://data.worldbank.org>, accesible el día 7 de noviembre de 2014.

<sup>16</sup> No específicamente sobre la distinción entre la extinción del derecho o de la prestación, pero si tratándolo de forma colateral, se recomienda la lectura del trabajo de la profesora Edurne LÓPEZ RUBIA: «Cálculo de la base reguladora

segundo, de la LISOS]. Si constatado queda que la intención del legislador es la de incrementar las oportunidades de empleo a través de esta medida, nos preguntamos acerca de la causa que justificaría la necesidad de obligar a trabajar, dado que al legislador parece resultarle insuficiente la voluntad que se presume a quien, deseando, no puede hacerlo por la escasez de oportunidades. Ese requerimiento del artículo 38.3 del Real Decreto 1445/1982, además de anular el componente de la voluntariedad –uno de los cuatro que definen a los contratos de naturaleza laboral<sup>17</sup>, introduciría a nuestro ordenamiento jurídico en los que serán los futuros nuevos esquemas de políticas de empleo: las políticas activas de empleo –desde el *welfare* al *workfare*–, que, unas décadas más tarde, se formularían desde la Unión Europea bajo el paraguas de la Estrategia Europea de Empleo<sup>18</sup>. Sin embargo, en los años ochenta, cuando se aprueba el Real Decreto 1445/1982, la previsión de la obligación para el desempleado no parece que vaya por ese camino de activarlo<sup>19</sup>, sino que, más bien, estaría próxima a la idea de la «aportación de esfuerzo laboral que la sociedad está en condiciones de pedir a los ciudadanos»<sup>20</sup>, amparada en el deber de trabajar contenido en el artículo 35.1 de la CE. De esta forma se trataría de reequilibrar el esfuerzo que la colectividad está haciendo –a través de la prestación o subsidio– mediante el reclamo de una contribución personal –los trabajos de colaboración social–.

Por consiguiente, en lo que respecta a la finalidad buscada desde los trabajos de colaboración social podría concluirse que no es una, sino dos, diseñadas de manera que puedan coexistir en la misma institución sin eclipsarse. De un lado, ofrecer al desempleado la oportunidad de incorporarse al mercado de trabajo, evitando que, por el paso del tiempo en situación de desempleo, se produzca la pérdida de competencias y habilidades profesionales ya adquiridas –recordemos que la adaptación del puesto de trabajo a la formación del trabajador es uno de los requisitos mencionados en el artículo 38 del RD 1445/1982–. Y, de otro lado, hacerlo participar de la obligación que, conforme al artículo 35.1 de la CE, pesa sobre cualquier ciudadano que resida en España, relativa a contribuir a la existencia del Estado de Bienestar a través del trabajo personal.

---

de la prestación de Incapacidad Permanente Total en el trabajo de colaboración social», *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, párf. núm. 144/2000, parte Presentación, accesible el día 7 de noviembre de 2014 en [www.westlaw.es](http://www.westlaw.es).

<sup>17</sup> Conforme al tenor del artículo 1.1 de Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto de los Trabajadores.

<sup>18</sup> Para una mejor comprensión de la evolución de la política de empleo en España, especialmente tras la entrada de nuestro país en la Unión Europea, se recomienda la lectura de la obra de los profesores Ralf ROGOWSKI, Robert SALLAIS y Noel WHITESIDE: *Transforming European Employment Policy*, Edward Edgar, 2013.

<sup>19</sup> Recordemos que la ordenación normativa de las políticas activas de empleo tiene lugar en España con la Ley 56/2003 de Empleo y la introducción del acuerdo personal de empleo para los desempleados no perceptores de prestación o subsidio –art. 19 septies– y del compromiso de actividad para quienes sí sean perceptores –art. 27–.

<sup>20</sup> Esta expresión es la que emplea el profesor Antonio MARTÍN VALVERDE: «Pleno empleo, derecho al trabajo, deber de trabajar en la Constitución Española», en MARTÍN VALVERDE, Antonio: *Derecho del trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*, ponencias revisadas presentadas al simposio sobre este tema, celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales en mayo-junio 1979, 1980, pág. 188.

En la búsqueda del equilibrio entre esas finalidades, el legislador diseñó, con inteligencia, los trabajos de colaboración social, de manera que su configuración normativa no interfiriera en exceso en la esfera de los derechos subjetivos del beneficiado por la prestación. Y, para ello, estableció límites en el uso de estos contratos, límites ordenados por los elementos que componen los trabajos de colaboración social. Eso justificaría que el legislador haya previsto, por una parte, que esta tipología contractual no goce de naturaleza laboral dado que, al ser impuesta –y no voluntaria–, se localiza extramuros de la economía y de las relaciones laborales, ubicándose en el ámbito de las libertades civiles y políticas. Y, de otro lado, que se hayan ordenado unos requisitos que, por ser definidores de trabajos que inciden directamente en el derecho de los ciudadanos a la incoercibilidad de las obligaciones de hacer, a la libertad de desplazamiento, etc., habrán de interpretarse por los operadores jurídicos de forma restrictiva, algo que, hasta hace poco, distaba bastante del sentir general de la doctrina jurisprudencial como, a continuación, tendremos ocasión de estudiar.

### 3. COMPONENTES DEFINIDORES DEL TIPO CONTRACTUAL

Para comprender la dinámica interna de los trabajos de colaboración social interesa determinar, en primer lugar, en el ámbito subjetivo donde están llamados a participar unas partes con connotaciones específicas que excluyen cualquier posibilidad de que sean esas, y no otras, las convocadas a utilizar esta fórmula de contratación. Posteriormente nos centraremos en el ámbito objetivo, esto es, las características que han de predicarse de las obligaciones de hacer que encierran los trabajos de colaboración social para que lo sean. Y, entre esas particularidades, nos centraremos en la utilidad social y la temporalidad, por constituir puntos recurrentes de debate por las partes litigantes ante los tribunales, incluso en la propia jurisprudencia.

#### 3.1. ÁMBITO SUBJETIVO. LOS REQUISITOS PARA CONTRATAR Y SER CONTRATADO

Conforme al artículo 38 del [Real Decreto 1445/1982](#) en su apartado primero, contratar podrán las *Administraciones públicas*. Ahora bien, qué ha de entenderse por tal es una cuestión a la que el real decreto citado no responde, ni tampoco el artículo 213.3 de la *LGSS*, que se limita a transcribir y ampliar el ámbito subjetivo a las entidades sin ánimo de lucro, ya sean estas de titularidad pública o privada. Es la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en concreto la *STS de 27 de diciembre de 2013*<sup>21</sup>, la que da, por primera vez, una respuesta concreta a este interro-

<sup>21</sup> Con anterioridad a esta sentencia [RCUD 217/2012, y en el mismo sentido, dos sentencias de esta misma fecha (RCUD 2798/2012 y 3214/2012)], las resoluciones del Tribunal Supremo no reparaban –porque tampoco les era solicitado por las partes– en identificar tal extremo.

gante. En relación con ella, adelantamos aquí y ahora que, como se verá, marca un antes y un después en la jurisprudencia del Tribunal Supremo español, dado que cambia radicalmente la interpretación de algunos aspectos –especialmente los pertenecientes al ámbito objetivo– de los trabajos de colaboración social. En esta sentencia, decimos, se prescribe, en el FD 4.º, que el concepto de Administraciones públicas es restringido, pudiendo solo ser consideradas tales las relacionadas en el artículo 2.1 de la [Ley 7/2007, de 12 de abril](#), del Estatuto Básico del Empleado Público. De este modo deben entenderse «excluidas cualquiera de las diversas sociedades mercantiles públicas, entidades públicas empresariales y resto de organismos públicos y entes del sector público estatal, autonómico y local que son sector público pero no Administraciones Públicas en sentido estricto».

Respecto de las *entidades sin ánimo de lucro*, a las que alude el artículo 213.3 párrafo segundo de la [LGSS](#), guardan silencio tanto el resto de disposiciones normativas como las sentencias que existen en torno a los trabajos de colaboración social. El precepto antes citado tan solo indica que la entidad gestora promoverá la celebración de conciertos, además de con Administraciones públicas, con entidades sin ánimo de lucro –de titularidad pública o privada, entiende la doctrina y la jurisprudencia–, a partir de los cuales solicitar trabajadores desempleados para que realicen la prestación de estos servicios. Ese concierto o acuerdo de cooperación, cuyo desarrollo normativo no se ha producido aún, podría, a nuestro juicio, seguir el *iter* previsto en el [Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre](#)<sup>22</sup>, para los convenios de colaboración que rigen la actuación de los Servicios Públicos de Empleo y de las agencias de colocación con que interactúan. De esta forma, se trataría de garantizar la no mercantilización de los desempleados, dado que se estaría exigiendo a las entidades receptoras del concierto no solo ser beneficiarias del convenio de cooperación con esa finalidad específica, sino, además, contar con una autorización –y todo lo que ello conlleva–<sup>23</sup> para intervenir en el mercado de trabajo –art. 3.1, párrafo tercero [RD 1796/2010](#)–, con el objetivo concreto de la inserción laboral de los desempleados. No bastaría, por consiguiente para nosotros, con ser beneficiaria de un convenio cualquiera de cooperación, sino que, además, las entidades sin ánimo de lucro han de ser titulares de una autorización para intervenir en el mercado de trabajo con, al menos, ese objetivo concreto de insertar socio-laboralmente a los desempleados perceptores de subsidio o prestación, a través de trabajos de colaboración social<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Se trata del [Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre](#), sobre la regulación de las agencias de colocación en nuestro país. Publicado en el BOE núm. 318, de 31 de diciembre del mismo año.

<sup>23</sup> Solo a los efectos de recordar al lector qué requisitos debe cumplir una entidad que desee intervenir en el mercado de trabajo español como agencia de colocación que colabora con los Servicios Públicos de Empleo, mencionamos aquí que se trata del contenido de los artículos 3 a 15 del [Real Decreto 1796/2010](#) en donde se prevé el cumplimiento, por parte de la entidad que solicita la autorización, de una serie de condiciones referentes a recursos humanos, materiales, económicos, de organización, de gestión, de experiencia e incluso de rendimiento y eficiencia, tales que difícilmente les sería posible a estas entidades actuar con una finalidad perversa y distinta de aquella de la integración socio-laboral de los desempleados.

<sup>24</sup> Este parecer que exponemos es contrario a la opinión del profesor Jaime CASTIÑEIRA FERNÁNDEZ que en las págs.

Los *sujetos susceptibles de contratación* bajo esta fórmula, conforme al tenor literal del artículo 38.1 del [Real Decreto 1445/1982](#), son los trabajadores desempleados, así inscritos en los Servicios Públicos de Empleo, que sean beneficiarios de prestación o subsidio por tal motivo<sup>25</sup>. Aunque no se ha planteado ante los tribunales todavía, alguna duda podría surgir respecto a si basta con que se tenga reconocido el derecho o hay que estar efectivamente disfrutando de la percepción de la prestación. A nuestro juicio, solo en el segundo de estos casos sería posible el desempeño de los trabajos de colaboración, dado que la cuantía económica que se percibe debe complementar a la prestación –art. 38.4 [RD 1445/1982](#)–, y de que no tendría sentido la amenaza de su pérdida o extinción en caso de negativa injustificada. Qué sucedería entonces, nos cuestionamos, en el hipotético caso de que el trabajador, durante la realización del trabajo de colaboración social, fuera agraciado con el premio proveniente de un concurso. Pues, de la misma forma en que el Tribunal Supremo<sup>26</sup> ha resuelto que no se pierde el subsidio de desempleo en este caso, tampoco se extinguiría la obligación del trabajador de aceptar el trabajo de colaboración social ofertado ni de mantenerse en el ejercicio de los trabajos o servicios en que consistan.

### 3.2. ÁMBITO OBJETIVO

El objeto del contrato para la realización de trabajos de colaboración social, atendiendo a lo previsto en el artículo 38.1 del [Real Decreto 1445/1982](#), ha de consistir en labores que reúnan los requisitos comentados anteriormente, de entre los que destacamos aquí los más controvertidos atendiendo a que, en torno a ellos, gira la totalidad de sentencias existentes.

#### 3.2.1. Aproximación a los conceptos de «utilidad social y beneficio a la comunidad»

El requisito relativo a que el trabajo para el que se contrata al desempleado sea de utilidad social y redunde en beneficio de la comunidad –contenido en el artículo 38.1 a) del [RD 1445/1982](#)–

---

282-283 de su trabajo «Los trabajos de colaboración...», *op. cit.*, indica que las agencias de colocación podrían ser un claro ejemplo de entidades capacitadas para realizar esta contratación, independientemente de si en sus convenios reguladores se indica expresamente esta finalidad de contratar a trabajadores desempleados para participar en contratos de colaboración social.

<sup>25</sup> Otras cuestiones se planteó el profesor CASTIÑEIRA respecto a los tipos de prestaciones o subsidios que abarcaban los trabajos de colaboración social, preguntándose si era o no discriminatorio que los ciudadanos perceptores de pensión por viudedad, desempleo agrícola, etc., debieran estar contenidos o no en esta tipología contractual. En este sentido puede leerse en las págs. 277-282 de su trabajo «Los trabajos de colaboración...», *op. cit.*

<sup>26</sup> Se trata de la [STS de 16 de julio de 2014](#) (rec. núm. 2387/2013), siendo ponente la magistrada Dña. Milagros Calvo Ibarlucea. El asunto que se planteaba nada tenía que ver con los trabajos de colaboración social, pero sí con el cómputo de rentas que han de tenerse en cuenta para conceder o mantener el derecho a ser beneficiario del subsidio de desempleo. En este sentido, se resuelve que el premio de 6.000 euros obtenido en un concurso no se computa por su totalidad sino como fruto o renta, conforme a la regla establecida en el artículo 215.3.2 de la [LGSS](#).

ha concentrado, y concentra, múltiples debates a nivel jurisprudencial, especialmente<sup>27</sup>. Debates que, aun hoy, continúan sin resolverse puesto que las resoluciones judiciales del Tribunal Supremo español –23 de las 23 estudiadas– optan por la vía rápida de interpretar el artículo 103 de la CE como presunción *iuris tantum* a favor de las Administraciones públicas. De esta manera, en las sentencias se parte de la idea de que las Administraciones sirven, siempre y en todo lugar, con objetividad los intereses generales de la ciudadanía, y solo ante «casos excepcionales de desviación de poder»<sup>28</sup> se podría afirmar –previa demostración por la parte que lo niegue– que los trabajos realizados no cumplen esa finalidad de la utilidad social. Sin entrar ahora en que los recientes hallazgos policiales y judiciales relativos a casos de corrupción extrema, extendida por todo el territorio nacional, podrían llevarnos fácilmente a argumentar justamente lo contrario, a nuestro parecer, el *iter* que debería seguirse por la jurisprudencia –o por la norma que regulara con más detalle este punto– ya está bosquejado en las letras a) y b) del apartado primero del artículo 39 del Real Decreto 1445/1982, tal y como tuvo oportunidad de reseñar en su voto particular, a la STS de 9 de mayo de 2011 (RCUD 2928/2010), el magistrado Alarcón Caracuel. Un voto este que, como se verá en el próximo apartado, ha servido de luz guía en la aclaración, para el Tribunal Supremo, del segundo de los requisitos objetivos perfiladores de los trabajos de colaboración social. Para el magistrado Manuel Ramón Alarcón, la explicación a que se exija, en estas letras, que las Administraciones públicas acrediten documentalmente la utilidad social de las obras, trabajos o servicios para los que vaya a contratarse a desempleados es precisamente que esas decisiones no están amparadas en esa presunción mencionada en el artículo 103 de la CE. Algo que, por otro lado, no es extraño ni repugna a la historia de los orígenes de esta institución dado que, en los artículos 4 y 5 la Ley de 25 de junio de 1935 y en el artículo 6 de la Ley de 7 de julio de 1934, ya se preceptuaba que las Administraciones públicas no solo acreditaran documentalmente la utilidad social de las obras públicas solicitadas sino que, además, se enumeraban –no con una finalidad taxativa sino ejemplificativa– las obras concretas y servicios a los que se les suponía tal finalidad. Este ejercicio de transparencia y claridad en la actuación del aparato público de administración de fondos, también públicos, es, justamente, lo opuesto al escenario actual, donde el palpable miedo a afrontar el vértigo moral que conlleva definir –o al menos intentarlo– qué po-

<sup>27</sup> En lo que se refiere a la doctrina científica, todos los trabajos utilizados en este estudio apuntan a la misma dirección: considerar que la utilidad social es un elemento clave de esos contratos y que debe predicarse del objeto de la prestación, no siendo aceptable una presunción a favor de las Administraciones públicas –aún menos de las entidades sin ánimo de lucro– por el simple hecho de serlo. En este sentido se pronuncian los profesores Xavier BOLTAINA I BOSCH: «Régimen jurídico de los trabajos temporales de colaboración social...», *op. cit.*, págs. 378-379; Jaime CASTIÑEIRA FERNÁNDEZ: «Los trabajos de colaboración...», *op. cit.*, págs. 285-286; Jesús LÓPEZ LÓPEZ: «Utilización abusiva...», *op. cit.*, pág. 150; José Luis LÁZARO SÁNCHEZ: «La utilización por las administraciones públicas...», *op. cit.*, pág. 222; Manuel IGLESIAS CABERO: «Contrato de colaboración social...», *op. cit.*, pág. 790; AA. VV.: «Trabajos de colaboración social...», *op. cit.*, pág. 77, y Oriol CREMADES CHUECA: «Los Trabajos de colaboración social y sus límites...», *op. cit.*, págs. 47.

<sup>28</sup> El FD 4.º de la STS de 27 de diciembre de 2013 introdujo por vez primera esta excepción a la presunción de utilidad social referida de la desviación del poder en las actuaciones de las Administraciones públicas, que luego se ha recogido literalmente en las posteriores SSTs de 22 de enero –RCUD 3090/2012–, 6 de mayo –RCUD 906/2013– y 11 de junio –RCUD 1772/2013–, todas ellas del año 2014.

dría ser beneficioso para la comunidad y útil al colectivo está provocando situaciones rayanas en el fraude y la ilicitud. Hasta ahora, la jurisprudencia del Tribunal Supremo considera suficiente que sean las Administraciones públicas quienes decidan cuáles de sus actividades son susceptibles de ser cubiertas a través de trabajos de colaboración social, «siendo innecesario que tengan una especial connotación "social" (por ejemplo, relacionados con la asistencia social) y pudiendo además consistir en tareas meramente instrumentales»<sup>29</sup>. Con esta aseveración puede observarse cómo la balanza que configuran las dos finalidades contenidas en este tipo contractual, pretendidamente equilibrada por el legislador, se inclina más hacia el deber de trabajar que engulle, sin pestañear, a la integración social del desempleado.

Una distinción que, sin embargo, sí que hace la [STS de 27 de diciembre de 2013](#) (RCUD 217/2012), y que con anterioridad nunca se había planteado en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, es la relativa a las disímiles exigencias impuestas a las entidades sin ánimo de lucro que pretendan contratar a desempleados con la figura de los trabajos de colaboración social. Sobre estas, dado que no son estrictamente Administración pública, debe recaer, entiende la STS citada, «la carga de acreditar documentalmente que, las obras, trabajos o servicios objeto del contrato en cuestión, tienen "utilidad social", sin que baste su mera y simple declaración, y sin poder beneficiarse de ninguna presunción de que los trabajos por ellas contratados tienen utilidad social y/o redundan en beneficio de la comunidad»<sup>30</sup>; dejando en manos del Servicio Público de Empleo Estatal y de los tribunales, llegado el caso, la obligación de controlar la virtualidad de esa acreditación.

Al hilo de estas reflexiones, y tomando en consideración la postura asumida por nuestra parte en el apartado anterior, conforme a la cual las entidades sin ánimo de lucro que cooperen con las Administraciones públicas deben contar con una autorización específica sobre esta materia de la contratación de desempleados para desempeñar trabajos de colaboración social, parece lógico plantearse ahora si no bastaría para ellas con cumplir el requisito de la autorización. La respuesta coherente es, sin duda, la negativa. No podría bastar dado que lo contrario sería acomodarnos en la misma situación de presunción *iuris tantum* de utilidad en que ahora se hallan las Administraciones públicas. Por consiguiente es necesario que, aun contando con esa autorización especial, las entidades justifiquen y acrediten documentalmente la utilidad social y el beneficio a la comunidad que se deriva de las actividades que pretenden cubrir bajo la figura de trabajos de colaboración social.

### 3.2.2. Determinación del sentido de la temporalidad exigida

El punto de inflexión más importante que contiene la [STS de 27 de diciembre de 2013](#) es el relativo a la temporalidad prevista en el artículo 38.1 b) del [Real Decreto 1445/1982](#). Hasta ese momento jurisprudencial –y aun antes con el voto particular del magistrado Alarcón Caracuel en

<sup>29</sup> También este entrecomillado pertenece al FD 4.º de la [STS de 27 de diciembre de 2013](#).

<sup>30</sup> *Ibidem*.

la citada [Sentencia de 9 de mayo de 2011](#), seguido literalmente por la posterior [Sentencia de 27 de diciembre de 2013](#)–, las resoluciones del Tribunal Supremo anulaban ese requisito al vínculo o adscripción que unía al desempleado con la Administración contratante, el cual, por la propia definición de la prestación o subsidio, era perennemente limitado en el tiempo. No se tenía en cuenta, por tanto, la naturaleza del objeto del contrato a desarrollar por el desempleado, llegándose a situaciones burdas como las acaecidas, entre otras y por ser las más numerosas –visto que han dado lugar a 20<sup>31</sup> de las 23 sentencias consultadas en este trabajo–, en la Autonomía de las Islas Canarias, donde la figura de los trabajos de colaboración social se utilizaba para cubrir actividades normales de las Administraciones públicas que, en absoluto, se caracterizaban por la temporalidad de las labores a atender.

El tenor literal de la letra b) del artículo 38 del [Real Decreto 1445/1982](#) concretaba, en su versión original, que la duración de los contratos para el desempeño de trabajos de colaboración social no podía superar el periodo de cinco meses. Este requisito, que marcaba claramente la temporalidad del objeto del contrato, fue modificado por el [Real Decreto 1809/1986, de 28 de junio](#)<sup>32</sup>, en los términos, más confusos, en que hoy se conocen: la duración del contrato será igual al tiempo que quede al desempleado de percibo de la prestación o subsidio por desempleo. Pues bien, a pesar de que los antecedentes de la disposición ya apuntaban a predicar la temporalidad de la prestación, y no del vínculo, la jurisprudencia venía poniendo el acento en esta última idea, permitiendo así que las entidades contratantes incrementasen la utilización de mano de obra barata para cubrir necesidades reales y permanentes de las Administraciones. Lo cual, lejos de ser una interpretación restrictiva de este elemento o de fomentar el empleo en la sociedad, perjudicaba indebidamente a la Seguridad Social, que debía seguir abonando la prestación por desempleo –art. 38.4 [RD 1445/1982](#)–, e imposibilitaba la inclusión social de los desempleados contratados, quienes continuaban consumiendo dicha prestación dado que no podían negarse a aceptar esta fraudulenta contratación so pena de verse sancionados por ello.

Por consiguiente, a partir del giro interpretativo introducido por la [STS de 27 de diciembre de 2013](#), solo podrán cubrirse con trabajos de colaboración social aquellas tareas respecto de las que, aun siendo normales, habituales o «instrumentales» –FD 4.º–, se haya justificado documentalmente «el hecho determinante de su temporalidad» –FD 6.º–. El cual podría venir definido, a nuestro juicio, mediante el establecimiento del logro de unos resultados a alcanzar a partir de las funciones para las que se contrata bajo la figura de los trabajos de colaboración social; e incluso a través de la indicación de ciertas condiciones exteriores que justificasen esa temporalidad. Todavía ahondando en la nueva interpretación de la temporalidad de estos trabajos, nos planteamos

<sup>31</sup> El resto de ellas procedían, una del Ayuntamiento de Málaga –[STS de 15 de julio de 1988](#), la primera que abrió la puerta a la nefasta interpretación del criterio de la temporalidad– y las otras dos de Castilla-La Mancha –[SSTS de 20 de abril del 2000](#) y de [30 de abril de 2001 \(RCUD 2155/2000\)](#)–.

<sup>32</sup> Este Real Decreto 1809/1986, de 28 de junio, por el que se modifica la regulación de los trabajos de colaboración social contenida en el [Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio](#), fue publicado en el BOE núm. 214, del sábado 6 de septiembre de 1986.



si cabría la prórroga o prórrogas de los contratos con el fin de la colaboración social. La respuesta no tendría por qué ser afirmativa, dado que la rotación está prevista en el apartado segundo del artículo 38 del [Real Decreto 1445/1982](#), como una de las técnicas a utilizar por los Servicios de Empleo para atender las solicitudes de trabajadores por parte de las Administraciones públicas. Y es que la prórroga de los contratos para cubrir trabajos de colaboración es un ejemplo claro de ruptura del elemento de la temporalidad, que se aproximaría al abuso por sucesión indebida de contratos<sup>33</sup>.

#### 4. LAGUNAS JURÍDICAS EN LA REGULACIÓN NORMATIVA DE LAS VICISITUDES ACAECIDAS DURANTE LA PRESTACIÓN DE LOS TRABAJOS DE COLABORACIÓN SOCIAL

La efímera duración de los contratos de colaboración social no es óbice para que, durante el tracto sucesivo de la relación que ampara, se sucedan incidencias cuya resolución adolece, por el momento, de previsión normativa. Esta carencia viene siendo resuelta de forma singular y distinta por cada Administración contratante –tal y como puede inferirse de los hechos probados de las sentencias analizadas en nuestro estudio–, de manera que la inseguridad jurídica campa a sus anchas en este ámbito, en detrimento de los derechos de la parte más débil en la relación.

Por ello, el objetivo de este apartado es ofrecer, tanto un esquema del estado de la cuestión, –prestando especial atención a los escollos más frecuentes y las soluciones adoptadas–, como un bosquejo de cuál podría ser el criterio guía para configurar su régimen jurídico.

##### 4.1. LA NATURALEZA NORMATIVA DE LOS TRABAJOS DE COLABORACIÓN SOCIAL: APUNTES PARA SU TRATAMIENTO JURÍDICO POR ASIMILACIÓN A OTROS TIPOS CONTRACTUALES PROPIOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Las lagunas normativas existentes respecto a la configuración de los contratos que modulan la realización de los trabajos de colaboración social hace ineludible pronunciarse acerca de otras fórmulas relacionales con las que comulguen –sea en todo o en la mayor parte–, para así poder aplicar, a aquellos primeros, por asimilación el régimen normativo y jurídico de estos últimos.

---

<sup>33</sup> Respecto del abuso en la concatenación de contratos laborales temporales en la Administración pública se pronuncia la [STJUE de 8 de septiembre de 2011](#), caso C-177/10, asunto Rosado Santana vs. Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía.

Nuestra opción por la técnica de la asimilación, y no por la de la analogía<sup>34</sup>, se fundamenta en la falta de identidad entre los principios internos sobre los que se erigen tanto los casos previstos normativamente –y posiblemente comparables con este que nos ocupa–, como los principios que diseñan el supuesto omitido por la norma. El axioma *ubi eadem ratio, eadem iuris dispositio*, en que se apoya la aplicación por analogía de casos similares, parece no cumplirse para los trabajos de colaboración social. Y ello en virtud del siguiente razonamiento.

Las fórmulas de asunción contractual del sector público –donde pretendemos subsumir los trabajos de colaboración social– son la funcionarial, la estatutaria y la laboral [arts. 1.3 a) **ET** y 11 **Ley 7/2007** del Estatuto Básico del Empleado Público (LEBEP)]. Estando cada una de ellas regulada desde órdenes jurídicos distintos: el administrativo, cuyas disposiciones se contienen básicamente en la LEBEP y sus normas de desarrollo; el estatutario eventual, cuya ordenación corresponde a leyes y estatutos que prevean su existencia (art. 12.5 **LEBEP**); y el laboral, cuya regulación está prevista en el **ET**, en su mayor parte. Esas figuras, y las actividades que bajo ellas se desempeñen, deben orientarse a atender el interés general y a prestar un servicio público (art. 103 **CE**), lo cual converge con una de las dos finalidades previstas para los trabajos de colaboración social, la relativa a que las labores que se cubran con desempleados sean de utilidad social y redunden en beneficio de la comunidad [art. 38.1 a) **RD 1445/1982**]. Esa identidad que subrayamos, lo único que, a nuestro juicio, permitiría concluir es que han de compartir el mismo *modus operandi* las funciones prestadas bajo las figuras contractuales de funcionario público, personal estatutario, personal laboral y personal ocupado en trabajos de colaboración social. Por consiguiente, no estaríamos en el plano de la identidad de los principios definidores, como exige la técnica de la aplicación por analogía, sino que nos moveríamos en la esfera de los principios rectores del comportamiento de los trabajadores del sector público.

Así, teniendo en cuenta este punto de convergencia, la asimilación sería, pues, una vía cómoda –en términos de búsqueda de técnicas jurídicas que salven lagunas normativas– para afrontar la regulación jurídica de las vicisitudes acaecidas durante la vigencia de las relaciones derivadas de la prestación de trabajos de colaboración social.

Ahora bien, la siguiente cuestión que se suscita es la referente a cuál de las tres fórmulas de contratación en el ámbito público mencionadas permitiría extrapolar<sup>35</sup> derechos y obligaciones propios de su regulación a la ordenación contractual de los trabajos que estudiamos. En este sentido, la contratación laboral, y específicamente la temporal, se perfila como el formato más próximo jurídicamente a los trabajos de colaboración social, debido, en concreto, a dos razones.

<sup>34</sup> Un estudio en profundidad sobre técnicas interpretativas e integradoras de las leyes es el realizado por el profesor Ignacio GALINDO GARFIAS: «Interpretación e integración de la ley», Universidad Nacional Autónoma de México, Colección Lecturas Jurídicas, Serie Estudios Jurídicos, núm. 38, 2006. En este trabajo se dedican las páginas 76 a 79 a analizar la aplicación por analogía de las normas, indicando el autor que la técnica de la analogía precisa para su aplicación esa identidad de principios internos que señalamos en el texto principal.

<sup>35</sup> En la 22.ª edición del Diccionario de la Lengua Española, la palabra *asimilación* se define como «conceder a los individuos de una carrera o profesión derechos u honores iguales a los que tienen los individuos de otra», definición esta disponible a través de [www.rae.es](http://www.rae.es).

La primera gira en torno al esencial elemento de la *temporalidad* del trabajo o servicio en que consista el trabajo de colaboración social para el que se contrata al desempleado (art. 38.1.2 [RD 1445/1982](#)). En un apartado anterior concluíamos que no solo era elemento definidor de estos trabajos, sino un requisito clave que contribuía a mantener las finalidades para las que había sido creada esta institución. Pues bien, la temporalidad o el carácter no permanente de algunas de las tareas que ha de afrontar la Administración pública es también una de las razones que emplea el legislador para justificar, a través del artículo 11.1 de la [LEBEP](#), la utilización de la legislación laboral en el acceso al empleo público (art. 15 [ET](#)).

Y la segunda alude a que, precisamente por la temporalidad de la prestación, el *modo de asunción* en ambos supuestos –el régimen laboral en la Administración pública y en los trabajos de colaboración social–, por su propia dinámica interna exige grandes dosis de flexibilidad, rapidez y agilidad (arts. 11.1 y 55.2 [LEBEP](#)) que, difícilmente, pueden satisfacerse desde el régimen funcional y el estatutario, caracterizados por un mayor grado de sujeción personal consecuencia de la, también, mayor relevancia pública de las funciones que desempeñan<sup>36</sup>.

Llegados a este punto nos planteamos si es posible –en términos teóricos y prácticos– la asimilación de la regulación de los trabajos de colaboración social con el régimen de la contratación laboral en las Administraciones públicas; teniendo en cuenta que el mayor obstáculo que halla esta asimilación es la exclusión expresa que el legislador realiza, en el artículo 213.3 [LGSS](#), respecto de la naturaleza laboral de los trabajos de colaboración social. Esta es una liberalidad amparada por el artículo 1.3 a) del [ET](#) y confirmada por la jurisprudencia<sup>37</sup>, que permite al legislador determinar si cierto tipo de trabajo personal, dependiente y retribuido se regula conforme a las pautas del Derecho administrativo o conforme a las del Derecho del Trabajo, sin que por ello se trate de un fraude o de un abuso de derecho. Pues bien, la respuesta a esta pregunta, según nuestro criterio, debería ser afirmativa. La asimilación entre ambas figuras contractuales en absoluto queda afectada por la prohibición legal de otorgar la condición de laboralidad a las formas contractuales que ordenen los trabajos de colaboración social. Y ello debido a que, el legislador, a través de esa exclusión, estaría tratando de bloquear la posible puerta falsa que, de lo contrario, se abriría respecto al acceso al empleo público. El sentido opuesto, es decir, permitir la condición de laboral a los trabajos de colaboración social, habría generado el puenteo de los principios de igualdad, mérito y capacidad exigidos para la contratación en el sector público conforme al artículo 103.3 de la [CE](#).

<sup>36</sup> Concretamente, respecto a esta mayor vinculación que rompe los moldes de la contratación en cualquiera de sus formas, la [Ley 7/2007](#) del EBEP prevé el «nombramiento del funcionario» en su artículo 9.1 y la de la «toma de posesión del cargo» –art. 62–, lo que contribuye a la idea de que se trata más bien de la adquisición en propiedad de la plaza ganada en concurso. En este sentido, se recomienda la lectura del trabajo del profesor Enrique SERRANO GUIRADO: «El nombramiento y la toma de posesión de los funcionarios públicos», *Revista de Administración Pública*, núm. 12, 1953, págs. 173.

<sup>37</sup> Todos los pronunciamientos estudiados en este trabajo, basados en aquel primero del [Tribunal Supremo de 15 de julio de 1988](#), coinciden en indicar que «no se actúa en fraude de ley cuando la vinculación entre las partes se hace utilizando de una normativa que expresamente la autoriza y ampara» (FD 3.º).

Por consiguiente, a pesar de que por exigencias legales los contratos que regulen los trabajos de colaboración social no gozan de la condición de laboralidad, podríamos proponer su asimilación al régimen jurídico del personal contratado laboral de las Administraciones públicas, lo cual nos conduce al siguiente apartado, en que se identifican y se reflexiona acerca de los problemas más comunes surgidos en el tracto sucesivo de esta relación jurídica, dedicando especial atención a las soluciones que, desde la práctica y la jurisprudencia, se están proponiendo.

## 4.2. PRINCIPALES Y MÁS FRECUENTES INCIDENCIAS EN LOS TRABAJOS DE COLABORACIÓN SOCIAL

Los conflictos sobre trabajos de colaboración social que alcanzan la categoría de litis ante el Tribunal Supremo español exclusivamente plantean la cuestión de si se está o no ante una relación contractual de naturaleza laboral, dando las partes como probados y pacíficos, hechos que podrían no serlo.

Tal es el caso, por reiteración en las 23 sentencias estudiadas, de la categoría profesional reconocida a los trabajadores, las funciones que en virtud de ella se desempeñan, el complemento económico que perciben, el horario y duración de su jornada, el disfrute de vacaciones y permisos retribuidos, así como el ostentar o no cargos de representación de trabajadores. Casi todos estos aspectos se ordenan atendiendo, justamente, a la *categoría profesional* con que se contrata al desempleado que, conforme al artículo 39.1 c) del [Real Decreto 1445/1982](#), ha de contenerse expresamente en el documento que acredite la necesidad de acudir a esta tipología contractual. Pues bien, en la práctica, la categoría se escoge de entre las previstas por los convenios colectivos que, junto al **ET** y las normas de los empleados públicos, conforman el estatuto jurídico del personal laboral a cuyo régimen se podría asimilar el de los trabajos de colaboración social.

A partir de la identificación de la categoría profesional en que va a clasificarse al trabajador, se definen las *funciones* que este desempeñará –incluso, en ocasiones, como sustituto de un funcionario o empleado público, conforme al hecho probado segundo de la [STS de 9 de mayo de 2011](#)–, así como el horario, la duración de la jornada y el complemento salarial a percibir.

La *jornada y el tiempo de trabajo* se rigen por los topes de la legislación laboral, normas reglamentarias o mediante la negociación colectiva, pudiendo verse afectados por reglas imperativas de aplicación al conjunto de empleados públicos como las previstas en la disposición adicional septuagésima primera de la [Ley 2/2012](#)<sup>38</sup>. La realización de *horas extraordinarias*, por parte de trabajadores empleados en trabajos de colaboración social, si bien no ha sido objeto de cues-

<sup>38</sup> [Ley 2/2012, de 29 de junio](#), de Presupuestos Generales del Estado, publicada en el BOE núm. 156, de 30 de junio del mismo año. La disposición adicional septuagésima primera establece que «a partir de la entrada en vigor de esta Ley, la jornada general de trabajo del personal del Sector Público no podrá ser inferior a treinta y siete horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual».

ción ante los tribunales, también podría considerarse lícita, del mismo modo en que lo son para los trabajadores temporales de la Administración pública en régimen laboral. En ambos casos, el único requisito exigible es el relativo a que cuenten con la correspondiente previsión, siendo su remuneración obligatoriamente distinta y más elevada que el precio de una hora ordinaria o bien compensada por descansos (art. 35 ET).

El cálculo del *complemento económico* que tiene que suministrar la Administración contratante al trabajador en trabajos de colaboración social ha sido objeto en la práctica de una modificación *in melius* respecto a lo previsto en el artículo 38.4 del [Real Decreto 1445/1982](#). En este precepto se dispone que las Administraciones «completarán la prestación o subsidio hasta el importe total de la base reguladora para el cálculo de la prestación o subsidio que estuviera percibiendo»; sin embargo, la tendencia generalizada ha sido la de pagar al trabajador la diferencia existente entre la cuantía de su prestación o subsidio y el salario –con prorrateo de pagas extraordinarias– previsto en el correspondiente convenio colectivo para esa categoría profesional. Un escalón este último mayor que el inicialmente previsto por la norma.

La categoría profesional, como indicamos, predetermina también la *planificación temporal de las vacaciones y el número de permisos retribuidos* que le corresponden a los trabajadores, si bien dentro del marco interpretativo que disponga el legislador y en conjunción con las normas de los empleados públicos (art. 51 [LEBEP](#)), lo que permite la introducción de topes o límites especiales como los previstos por el artículo 8 del [Real Decreto-Ley 20/2012](#)<sup>39</sup>.

Una cuestión distinta, no vinculada con la categoría profesional, pero que desde la práctica jurisprudencial se tiene presente, es el hecho de si el trabajador, durante la prestación del servicio de colaboración social, ha ostentado o no cargos de *representación de los trabajadores*. En el cien por cien de los casos estudiados el trabajador no lo había hecho aunque parece aceptable, en términos de legalidad, que sí pueda ser elegible y elegido. Y ello debido a que el personal de la Administración pública –los «empleados públicos», indica literalmente el art. 15 [EBEP](#)– goza de los derechos laborales colectivos reconocidos en la legislación laboral. Cuestión distinta es que, debido a una extremadamente corta duración del contrato de trabajo para la colaboración social, resulte inoperante elegir como representantes a estos trabajadores. Ahora bien, pongámonos en el caso de que el trabajador hubiera ostentado el cargo de representante –legal o sindical–; podría plantearse ello como un obstáculo para la finalización del contrato. La respuesta a todas luces debería ser negativa porque es la temporalidad del contrato lo que predetermina la duración del ejercicio de estos derechos.

<sup>39</sup> Se trata del [Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio](#), por el que se regulan medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, publicado en el BOE núm. 168, de 14 de julio. En el artículo 8 que indicamos se procede a modificar los artículos 48 y 50 de la Ley 7/2007, del [EBEP](#), que versan sobre los permisos y las vacaciones de los funcionarios públicos.

Por otra parte, existen una serie de elementos que, si bien no han sido objeto de mención siquiera en los casos estudiados, han de ser objeto de análisis aquí, en la medida en que podrían afectar a la configuración de los contratos que estudiamos. En concreto nos referimos al poder de vigilancia y sancionador del contratante, a la suspensión de la relación contractual y a las normas preventivas.

Por su propia definición, los contratos que regulan los trabajos de colaboración social implican la incardinación de los trabajadores bajo el círculo rector de la Administración contratante, lo que conlleva el ejercicio por esta de los *poderes de vigilancia y sanción disciplinaria*. En este sentido, tales atribuciones se ejercitarán conforme a lo previsto en los artículos 93 a 98 de la **LEBEP**, puesto que en ellos se regula el régimen disciplinario que la Administración debe aplicar a funcionarios públicos y personal laboral. En este proceder las Administraciones públicas deben cumplir las garantías genéricas de tipicidad, culpabilidad y proporcionalidad, y acudir a los procedimientos administrativos reglamentarios, siguiendo –para el personal laboral y, por asimilación, a los contratados para trabajos de colaboración social–, los artículos 78 a 83 del **III Convenio Colectivo Único del Personal Laboral de la Administración General del Estado**<sup>40</sup>. Ahora bien, lo que sí parece inaplicable a los contratados para trabajar en trabajos de colaboración social es el contenido de algunas de las sanciones previstas. En este sentido, el artículo 79 del III Convenio Colectivo dispone, entre otras, medidas como la inhabilitación para la promoción profesional, el traslado forzoso o el despido. Actuaciones estas que, al incidir sobre supuestos que no acontecerán en este tipo contractual, resultarán ineficientes como técnicas ordenadoras de la conducta. En su lugar, y atendiendo a los principios antes citados, podrían ser de aplicación otras ya contenidas en la norma como la suspensión de empleo y sueldo, las cuales podrían incrementarse en función de la gravedad del incumplimiento e, incluso, nos queda la duda de si podría llegarse, ante la reiteración en el comportamiento doloso, de la suspensión/extinción de la prestación o subsidio por desempleo. Si bien, en este sentido, habría de subrayarse que su no previsión como sanción expresamente conculcaría el principio de legalidad.

La *suspensión del contrato* se rige en la Administración pública por las reglas previstas en la legislación laboral (art. 92 **EBEP**), tanto para el personal funcionario como para el laboral, por lo que habremos de dirigirnos al artículo 45 del ET para conocer cuál sea este. En concreto, respecto de los contratos de colaboración social, estimamos que podrá proceder su suspensión cuando tenga como origen las causas contempladas en las letras c), d), g), h), l) y n) del apartado 1 del artículo 45 del ET. Y ello debido a que el fundamento de tales causas está directamente vinculado con el *status personae* del trabajador. En este sentido, la enfermedad, la maternidad, la paternidad, la adopción, la privación de libertad, el ejercicio del derecho a la huelga, o el ser víctima de violencia de género, son vicisitudes que, independientemente del régimen jurídico laboral o no de una relación contractual, sufre el ser humano, y de las que cualquier empleador, aun con mayor fuerza la Administración pública<sup>41</sup>, ha de hacerse eco. Las causas enunciadas en las letras a), b),

<sup>40</sup> Aprobado por Resolución de 3 de noviembre de 2009, se publicó en el BOE núm. 273, de 12 de noviembre. Se firmó el 31 de julio de 2009 y actualmente se encuentra prorrogado de forma tácita hasta el 31 de diciembre de 2015, conforme al **Acuerdo de la Comisión Negociadora** publicado en el BOE de 5 de diciembre de 2014.

<sup>41</sup> Esa mayor trascendencia del cumplimiento del principio de no discriminación en las relaciones contractuales en las Administraciones públicas ha sido objeto de pronunciamiento y reconocimiento en la **STC núm. 281, de 20 de sep-**

e), f), y k) no son susceptibles de aplicación a esta tipología contractual por la propia naturaleza del contrato, que al carecer del elemento de la voluntariedad por parte del trabajador, elimina todo elemento cuyo origen sea el acuerdo entre las partes. Por otro lado, las causas contenidas en las letras i) y j) del precepto citado, referidas a la suspensión o reducción temporal de jornada por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción o por fuerza mayor –conforme a la disp. adic. vigésima primera ET añadida por disp. adic. tercera Ley 3/2012, en relación con art. 47 ET–, tampoco podrán ser utilizadas por las Administraciones públicas, los entes y organismos públicos dependientes de las mismas, como causa válida para la suspensión, salvo que estas se financien mayoritariamente con ingresos obtenidos como contrapartida de operaciones realizadas en el mercado. La letra m) relativa al cierre legal de la empresa –en este caso de las Administraciones públicas– sí que sería perfectamente aplicable al supuesto que nos ocupa, si bien difícilmente aplicable en la práctica, al menos en lo que se refiere al cierre.

La aplicación de las *normas preventivas* también ha de tener presencia en la ordenación de los contratos que nos ocupan, pero a nuestro juicio con las mismas especialidades que las previstas para el personal laboral<sup>42</sup>. Esas especificidades no afectan propiamente a las condiciones materiales de seguridad y salud de los puestos de trabajo, sino más bien a aspectos instrumentales y de gestión, tales como la organización de los Servicios de Prevención (art. 31.1 Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales y disp. adic. cuarta RD 39/1997, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales), el ejercicio del derecho de participación de los trabajadores (art. 34.2 LPRL), la designación y competencias de los delegados de prevención (art 35.4 LPRL), así como las consecuencias y efectos del incumplimiento de las normas de prevención (art. 29.3 LPRL).

#### 4.3. OTROS ASPECTOS DEL RÉGIMEN CONTRACTUAL LABORAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS QUE NO INCIDEN EN LA ORDENACIÓN DE LOS TRABAJOS DE COLABORACIÓN SOCIAL

Hasta ahora nos hemos ocupado de aquellos elementos del régimen contractual del personal laboral que afectan directamente a la configuración de los contratos para los trabajos de cola-

tiembre de 1993. En cuyo FD 3.º se indica que «la Administración no solo tiene vedada la discriminación sino que debe procurar la mayor igualdad, tanto en el acceso al empleo como durante la prestación del servicio».

<sup>42</sup> La adaptación de la normativa general a este ámbito específico ha sido atendida por el Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, por el que se procede a la adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado, modificado por el Real Decreto 1084/2014, de 19 de diciembre, publicado en el BOE núm. 310, de 24 de diciembre. Esta modificación, motivada fundamentalmente por el contenido del Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, afecta especialmente a los artículos 4, 5, 6 y 10, relativos –los tres primeros– a la asignación de recursos y racionalización de las estructuras de negociación y participación en materia de prevención; y el último, a la introducción de auditorías internas como herramienta de mejora de esta actividad preventiva.

boración social. Sin embargo, este apartado se dedica con exclusividad a una serie de vicisitudes que, por la propia construcción de la tipología contractual estudiada, no tendrían cabida en el régimen jurídico que la ordenara.

Esta es la suerte que corren el periodo de prueba, la movilidad funcional y geográfica, la cesión de trabajadores y el despido colectivo.

Respecto del *periodo de prueba* no cabría su pacto. Y ello en virtud de la previsión contenida en el artículo 39.2 del [Real Decreto 1445/1982](#), conforme a la cual las Administraciones contratantes solicitarán «de forma prioritaria y gratuita» al Servicio Público de Empleo correspondiente la formación necesaria para «la adaptación de los trabajadores a las tareas que se les asignen». El empleo del término «prioritario» debe ser interpretado como la obligación de los contratantes de formar a los trabajadores asignados –por los SPE– para el desempeño de las labores que vayan a cubrirse como trabajos de colaboración social. Una formación que, además de ser gratis, no puede convertirse en causa o excusa para «probar» la adecuación del trabajador a las necesidades del puesto, debido a que esa adecuación ya ha sido objeto de prueba por parte del Servicio Público de Empleo que ha puesto a disposición del contratante a ese trabajador y no a otro –arts. 38.1 d) y 38.2 [RD 1445/1982](#)–. En esa idea de conceder prioridad a la formación del desempleado antes que a su sucesión o rotación por falta de competencias, redundante también una de las finalidades previstas para estos trabajos: la finalidad de la inclusión social. Y es que sus posibilidades de inclusión aumentan conforme también lo haga su empleabilidad, la cual está directamente relacionada, al menos en parte, con la versatilidad del trabajador, siendo la formación profesional o continua uno de los aspectos clave en que, empleabilidad y versatilidad, se apoyan.

Las *movilidades funcional y geográfica* tampoco tienen predicación en los trabajos de colaboración social debido a la exigencia de inmutabilidad de la categoría para la cual se contrata. El artículo 39.1 c) del [Real Decreto 1445/1982](#), como se ha señalado en varias ocasiones, exige de la Administración contratante la indicación exacta, y por escrito, de las categorías y especialidades que los trabajadores contratados vayan a ocupar, lo cual impediría una posterior modificación de esas categorías y de sus funciones. Eso es lo que refiere a la movilidad funcional. Respecto a la movilidad geográfica, la propia dicción del artículo citado nos llevaría a idéntica conclusión, porque también se reclama por la norma que en el documento justificativo del empleo de estos contratos, se exprese la exacta localización del lugar en que vayan a desarrollarse las funciones a acometer bajo esta figura.

Por último, el *despido colectivo* o el despido por causas económicas, técnicas, organizativas y de producción en el ámbito del sector público no sería de aplicación a estos contratos dado que, por prescripción legal, no gozan de naturaleza laboral –art. 213. 3 [LGSS](#)–, por lo que, en su caso, se produciría una extinción sin más de la relación contractual.



## Bibliografía

- AA. VV. [2013]: «Trabajos de colaboración social. Cuando estos solo redundan en beneficio de la Administración», *CEF Gestión*, núm. 178.
- ARANGO FERNÁNDEZ, J. [2006]: «El subsidio de paro en la Segunda República», en Aróstegui Sánchez, J. (ed.), *La República de los trabajadores. La Segunda República y el mundo del trabajo*, Madrid: Fundación Francisco Largo Caballero.
- BOLTAINA I BOSCH, X. [1996]: «Régimen jurídico de los trabajos temporales de colaboración social prestados en Administraciones públicas por trabajadores desempleados», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 45 (I).
- CASTIÑEIRA FERNÁNDEZ, J. [1999]: «Los trabajos de colaboración social», en Cruz Villalón, J. (ed.), *Trabajo subordinado y trabajo autónomo en la delimitación de fronteras de derecho del trabajo: Estudios en homenaje al profesor José Cabrera Bazán*.
- CREMADES CHUECA, O. [2014]: «Los trabajos de colaboración social y sus límites. A raíz de las sentencias del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 2013», *Iuslabor*, núm. 2.
- GALINDO GARFIAS, I. [2006]: *Interpretación e integración de la ley*, Universidad Nacional Autónoma de México, Colección Lecturas Jurídicas, Serie Estudios Jurídicos, núm. 38.
- IGLESIAS CABERO, M. [2013]: «Contrato de colaboración social, naturaleza, esencialmente temporal: El cese no se considera despido», *Diario La Ley*, núm. 8.090.
- LÁZARO SÁNCHEZ, J. L. [2012]: «La utilización por las administraciones públicas de los trabajos temporales de colaboración social», *Temas Laborales: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, núm. 113.
- LÓPEZ LÓPEZ, J. [2002]: «Utilización abusiva de trabajadores en régimen de colaboración social por las Administraciones Públicas», *Información Laboral. Legislación y Convenios Colectivos*, núm. 21.
- LÓPEZ RUBIA, E.: «Cálculo de la base reguladora de la prestación de Incapacidad Permanente Total en el trabajo de colaboración social», *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, paraf. núm. 144/2000, parte Presentación, accesible en [www.westlaw.es](http://www.westlaw.es).
- MARTÍN VALVERDE, A. [1980]: «Pleno empleo, derecho al trabajo, deber de trabajar en la Constitución Española», en Martín Valverde, Antonio: *Derecho del trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*, ponencias revisadas presentadas al simposio sobre este tema celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales, mayo-junio 1979.
- [1977]: «Colocación y regulación del mercado de trabajo agrícola», *Agricultura y Sociedad*, núm. 3.
- ROGOWSKI, R.; SALAIS, R. y WHITESIDE, N. [2013]: *Transforming European Employment Policy*, Edward Edgar.

SERRANO GUIRADO, E. [1953]: «El nombramiento y la toma de posesión de los funcionarios públicos», *Revista de Administración Pública*, núm. 12.

VALDÉS DAL RÉ, F. [2006]: «El Derecho del Trabajo en la Segunda República», *Relaciones Laborales*, núm. 8.

---

## Referencias jurisprudenciales

[STS de 15 de julio de 1988](#)

[STS de 30 de abril de 2001 \(RCUD 2155/2000\)](#)

[STS de 24 de abril de 2000 \(RCUD 2864/1999\)](#)

[STS de 9 de mayo de 2011 \(RCUD 2928/2010\)](#)

[STS de 24 de noviembre de 2011 \(RCUD 4743/2010\)](#)

[STS de 19 de abril de 2012 \(RCUD 2039/2011\)](#)

[STS de 24 de abril de 2012 \(RCUD 2766/2011\)](#)

[STS de 5 de julio de 2012 \(RCUD 3604/2011\)](#)

[STS de 18 de septiembre de 2012 \(RCUD 3597/2011\)](#)

[STS de 22 de octubre de 2012 \(RCUD 4113/2011\)](#)

[STS de 14 de noviembre de 2012 \(RCUD 3710/2011\)](#)

[STS de 19 de diciembre de 2012 \(RCUD 554/2012\)](#)

[STS de 17 de enero de 2013 \(RCUD 78/2012\)](#)

[STS de 4 de febrero de 2013 \(RCUD 4057/2011\)](#)

[STS de 8 de marzo de 2013 \(RCUD 342/2012\)](#)

[STS de 12 de marzo de 2013 \(RCUD 1060/2012\)](#)

[STS de 26 de marzo de 2013 \(RCUD 1955/2012\)](#)

[STS de 9 de julio de 2013 \(RCUD 2945/2012\)](#)

[STS de 23 de julio de 2013 \(RCUD 2508/2012\)](#)

[STS de 27 de diciembre de 2013 \(RCUD 217/2012\)](#)

[STS de 22 de enero de 2014 \(RCUD 3090/2012\)](#)

[STS de 6 de mayo de 2014 \(RCUD 906/2013\)](#)

[STS de 11 de junio de 2014 \(RCUD 1772/2013\)](#)