

## **TRABAJO FIN DE GRADO**

Grado en Derecho

Facultad de Derecho

Universidad de La Laguna

Curso: 2019/2020

Convocatoria: Junio

# **INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL Y CONTROL ADMINISTRATIVO DE LA CONTRATACIÓN TEMPORAL**

---

**INSPECTION OF LABOR AND SOCIAL SECURITY AND  
ADMINISTRATIVE CONTROL IN HIRING TEMPORARY**

Realizado por la alumna: **D<sup>a</sup> SARA MARTÍN DELGADO**

Tutor: **D. PABLO SEGADO RODRÍGUEZ, Doctor en Derecho**

Departamento: **Derecho Público y Privado Especial y Derecho de la Empresa**

Área de conocimiento: **Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**

## ABSTRACT

Labor contracting in Spain is characterized by a constant duality between permanent contract and temporary contract. However, the marked temporary nature of employment contracts often leads to situations of fraud. This happens when the employer and worker agree to celebrate a temporary employment contract without complying with all the legal requirements established for each of the contractual modalities.

The Labor and Social Security Inspection System copes with this traditional struggle through Campaigns and Action Plans devised in this regard and, as a result, transforms contracts that are initially temporary into indefinite. In fact, it is one of the scope of action where the Inspection achieves better results, all of which are included in the corresponding Annual Report. For the present study, we will take the year 2018 as a reference, as it is the last officially published report.

**Key Words:** Temporary contract, Labor and Social Security Inspection, fraud.

## RESUMEN

La contratación laboral en España se caracteriza por una constante dualidad entre contrato indefinido y contrato temporal. Sin embargo, la acusada temporalidad de los contratos de trabajo da lugar, en muchas ocasiones, a situaciones de fraude. Esto sucede cuando empresario y trabajador celebran un contrato de trabajo de duración determinada sin cumplir todos los requisitos legales previstos para cada una de las modalidades contractuales.

El Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social hace frente a esta tradicional lucha mediante Campañas y Planes de Actuación ideados al respecto y, como resultado, transforma en indefinidos aquellos contratos que en un principio eran temporales. En realidad, se trata de uno de los ámbitos de actuación donde la Inspección logra mejores resultados, quedando todos ellos recogidos anualmente en el correspondiente Informe Anual. Para el presente estudio tomaremos como referencia el del año 2018 por ser el último Informe publicado oficialmente.

**Palabras Clave:** contrato temporal, Inspección de Trabajo y Seguridad Social, fraude.

## ABREVIATURAS

ET	Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores
CCOO	Confederación Sindical de Comisiones Obreras
ITSS	Inspección de Trabajo y Seguridad Social
LOSIT	Ley 23/2015, de 21 de junio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social
OIT	Organización Internacional del Trabajo
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto Ley
TS	Tribunal Supremo
TSJ	Tribunal Superior de Justicia

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Contratación laboral en España .....</b>	<b>2</b>
<b>2. DUALIDAD EN LA CONTRATACIÓN LABORAL.....</b>	<b>3</b>
<b>2.1. Evolución normativa de la contratación temporal .....</b>	<b>5</b>
2.1.1 <i>Primera fase: orígenes de la transformación del Derecho del Trabajo (1976-1983).....</i>	<i>5</i>
2.1.2 <i>Segunda fase: la temporalidad como solución a la crisis del empleo (1984-1994) .....</i>	<i>6</i>
2.1.3 <i>Tercera fase: el crecimiento del empleo basado en la temporalidad y en la degradación del empleo estándar (1995-2007) .....</i>	<i>8</i>
2.1.4 <i>Cuarta fase: (2008 – en adelante) .....</i>	<i>10</i>
<b>2.2. Tipología de contratos de duración determinada .....</b>	<b>12</b>
2.2.1 <i>La contratación temporal estructural .....</i>	<i>13</i>
2.2.2 <i>Los contratos formativos.....</i>	<i>18</i>
2.2.3 <i>Otras modalidades de contratación temporal .....</i>	<i>22</i>
<b>3. SISTEMA DE INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL .....</b>	<b>23</b>
<b>3.1. Organización de la actuación inspectora .....</b>	<b>25</b>
3.1.1 <i>Estructura central del organismo autónomo Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social .....</i>	<i>26</i>
3.1.2 <i>Estructura territorial del organismo autónomo Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social .....</i>	<i>27</i>

<b>4. ACTUACIÓN DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL EN LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE EN LA CONTRATACIÓN TEMPORAL .....</b>	<b>30</b>
<b>4.1. Actuación planificada .....</b>	<b>30</b>
<b>4.2. Sucesión contractual .....</b>	<b>32</b>
<b>4.3. Campañas de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de contratación temporal.....</b>	<b>34</b>
<b>4.4. Resultados estadísticos de la actuación inspectora contra el fraude en la contratación temporal.....</b>	<b>37</b>
<b>5. CONCLUSIONES .....</b>	<b>41</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

Desde muchos años atrás, el sistema laboral español se viene caracterizando por la dualidad laboral entre trabajadores fijos y temporales, con un índice de temporalidad de los más elevados de Europa<sup>1</sup>. Esta dualidad incide directamente sobre la estabilidad en el empleo, a toda vez que genera notables diferencias entre los trabajadores en virtud de sus contratos de trabajo. Si bien en un principio se pretendía fomentar la contratación temporal para alcanzar una progresiva flexibilización de las empresas, el uso abusivo de esta modalidad contractual ha generado graves efectos.

El control de esta situación es asumido, en parte, por el Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, cuya intervención pública viene siendo indispensable para garantizar el cumplimiento de la normativa social. Especialmente en la última década, la Inspección viene desarrollando numerosas Campañas y Planes de Actuación contra el fraude en la contratación temporal. En realidad, se trata de una de las actuaciones se consiguen más significativos resultados, pero habrá que analizar si estos resultados indican realmente en la reducción de la temporalidad.

Pues bien, a través del presente ensayo trataremos de abordar los caracteres generales de la contratación laboral en España —y, en particular, la evolución normativa de la contratación temporal—, así como de cada una de las modalidades de contratos de duración determinada, para pasar a examinar, entonces, la estructura y actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. En este último aspecto, nos centraremos en dilucidar cuáles son los medios empleados por la Inspección para hacer frente a la lucha contra el fraude en la contratación temporal y los resultados alcanzados. Para ello, dejaremos al margen el amplio estudio jurisprudencial acaecido en la materia y tomaremos de referencia la actuación administrativa llevada a cabo por el Sistema de Inspección.

---

<sup>1</sup> FELGUEROSO FERNÁNDEZ. F. y GARCÍA PÉREZ J.I. y JANSEN M.: “La contratación temporal en España: nuevos retos” en *Papeles de economía española*, núm. 156, 2018 (Ejemplar dedicado a: Los problemas del mercado de trabajo y las reformas pendientes), pág. 47.

## 1.1 Contratación laboral en España

Cierto es que nuestra legislación no define expresamente el contrato de trabajo, si bien podemos extraer lo que vendría a ser un concepto aproximado del mismo de lo dispuesto en el artículo 1.1 ET al definir la condición de trabajador incluido en el ámbito de esta ley<sup>2</sup>. En este sentido, considera el ordenamiento jurídico que existirá un contrato de trabajo allí donde se presten servicios de manera voluntaria, de forma retribuida, dependiente y por cuenta ajena.

Respecto a estos presupuestos cabe realizar, aunque de forma genérica, algunas menciones. En cuanto a la voluntariedad, se aplica el ET únicamente a prestaciones de servicios efectuadas “libremente” –atrás han quedado los trabajos forzosos propios de la esclavitud—. La segunda nota de la condición de trabajador, y así del contrato de trabajo, es el carácter retribuido de la prestación de servicios. Precisamente la necesidad de tal retribución explica la exclusión del ET de los trabajos realizados a título de amistad, benevolencia o buena vecindad. Siguiendo con esta breve referencia, el tercer aspecto definitorio viene a ser la dependencia, entendida esta como la realización del trabajo convenido “dentro del ámbito de organización y dirección” del empleador. Se trata básicamente de prestar los servicios objeto del contrato cumpliendo las órdenes e instrucciones adoptadas por el empleador en el ejercicio regular de sus facultades directivas. Finalmente, estas prestaciones de servicios a las que nos venimos refiriendo habrán de ser realizadas “por cuenta ajena”. Respecto a la ajenidad, se han elaborado distintas teorías doctrinales referidas tanto a los frutos, como a los riesgos y al mercado. En definitiva, trabajar por cuenta ajena equivale a ceder a otro la utilidad o los frutos del trabajo propio<sup>3</sup>.

De darse todos y cada uno de los presupuestos señalados, existirá un contrato de

---

<sup>2</sup> Artículo 1.1 ET: “Esta ley será de aplicación a los trabajadores que voluntariamente presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada empleador o empresario”.

<sup>3</sup> GARCÍA PERROTE ESCARTÍN, I.: *Manuales de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pág. 151-155.

trabajo entre trabajador y empresario con independencia de su forma y, lo que es aún más importante, con independencia de cómo lo hayan calificado las partes. Entonces, por un lado, sin perjuicio de las excepciones que recoge el propio artículo 8.2 ET, *‘el contrato de trabajo se podrá celebrar por escrito o de palabra’*. Pero, es más, este se presumirá existente *‘entre todo el que presta un servicio por cuenta y dentro del ámbito de organización y dirección de otro y el que lo recibe a cambio de una retribución a aquel’*. Se trata en todo caso de una presunción *iuris tantum* que admite prueba en contrario. Y, por otro lado, *‘es reiterado el criterio de que los contratos son lo que son, sin que pueda prevalecer sobre su realidad material el nomen iuris que le hayan dado las partes’*<sup>4</sup>.

## 2. DUALIDAD EN LA CONTRATACIÓN LABORAL

Una vez caracterizado el contrato de trabajo –por analogía de la propia figura del trabajador—, nos encontramos en condiciones de adentrarnos en las diversas modalidades del mismo que recoge nuestro ordenamiento jurídico.

Desde una primera aproximación, el artículo 15.1 ET parece advertir una cierta capacidad autónoma del empresario a la hora de determinar la duración del contrato que procede a celebrar. En este sentido, indica expresamente que *‘el contrato de trabajo podrá concertarse por tiempo indefinido o por una duración determinada’*. Sin embargo, si continuamos analizando el precepto decae inmediatamente esta autonomía a la que hacíamos referencia en tanto que se establecen unos supuestos tasados en los que habrá de optarse por el contrato temporal<sup>5</sup>. Es precisamente en este punto donde se pone de manifiesto la gran dualidad existente en la contratación laboral en nuestro país.

---

<sup>4</sup> GARCÍA PERROTE ESCARTÍN, I.: *Manuales de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pág. 343.

<sup>5</sup> MERCADER UGUINA, J.: *Lecciones de Derecho del Trabajo*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pág. 285.



La principal característica que identifica al contrato indefinido es la permanencia en el empleo que se garantiza mediante esta figura. De hecho, para poner fin a este tipo de relación laboral, las partes contratantes habrán de justificar la extinción en alguna de las causas que recoge el artículo 49 ET y que vienen a ser distintas, por supuesto, a la expiración del contrato por agotamiento de la duración pactada<sup>6</sup>. La contratación temporal, en cambio, se rige fundamentalmente por el principio de causalidad, en la medida en que para la válida celebración del contrato se exige una necesaria correspondencia entre la duración del contrato y la naturaleza de los servicios profesionales prestados.

Tal y como tendremos ocasión de analizar, en contradicción con la realidad práctica, a lo largo de la legislación laboral parece manifestarse la preferencia de nuestro ordenamiento jurídico por el carácter indefinido del contrato. Tan solo haciendo un breve recorrido por los primeros preceptos del Estatuto de los Trabajadores podemos ejemplificar esta tendencia: en primer lugar, el artículo 8.2, tras agrupar aquellos contratos que necesariamente han de constar por escrito, establece que *“de no observarse tal exigencia, el contrato se presumirá celebrado por tiempo indefinido (...) salvo prueba en contrario (...)”*; en segundo lugar, el artículo 15.2 ET prevé que *“adquirirán la condición de trabajadores fijos, cualquiera que haya sido la modalidad de su contratación, los que no hubieran sido dados de alta en la Seguridad Social (...)”*; como último ejemplo, el tercer apartado del mismo precepto indica que *“se presumirán por tiempo indefinido los contratos temporales celebrados en fraude de ley”*. Estos son solo algunos indicios que, sin profundizar demasiado en la legislación laboral, muestran la preferencia hacia la contratación indefinida.

La razón de ser de tal cuestión no es otra que la estabilidad en el empleo. Este concepto, uno de los que más atracción ha despertado tanto entre la doctrina como desde el punto de vista del legislador, ha sido construido en torno a la relación de empleo estándar, esto es, al trabajo por cuenta ajena ubicado en el marco del contrato de

---

<sup>6</sup> SELMA PENALVA, A.: *La contratación indefinida en España: aspectos prácticos de su régimen jurídico y perspectivas de reforma*, Ed. Dykinson, Madrid, 2017, pág. 17.

duración indefinida y a tiempo completo<sup>7</sup>. Sin embargo, el contrato indefinido ha dejado de ser sinónimo de estabilidad tras un íter de reformas laborales en España tendentes a fomentar el empleo a través de mecanismos muy diferentes según la legislatura vigente<sup>8</sup>. Y es que, en materia de contratación laboral, el modelo normativo español lleva décadas asentado en una bipartición de los contratos por razón de su duración: contrato de duración indefinida y contrato de duración determinada.

## **2.1. Evolución normativa de la contratación temporal**

### *2.1.1 Primera fase: orígenes de la transformación del Derecho del Trabajo (1976-1983)*

En la segunda mitad de los años setenta del siglo pasado se asiste a un proceso de transformación del Derecho del Trabajo condicionado principalmente por dos factores: la crisis económica y el proceso de transición a la democracia<sup>9</sup>. Se inicia así una fase de experimentación en el ámbito de la legislación laboral, aprobándose en abril de 1976 la Ley de Relaciones Laborales, la cual consagra en su artículo 14 la clara preferencia por la contratación indefinida<sup>10</sup>. Sin embargo, tan solo seis meses más tarde es publicado el RDL 18/1976 sobre medidas económicas y, a diferencia de la anterior, es considerado como la norma inaugural de la política de fomento del empleo mediante la flexibilización de la contratación temporal<sup>11</sup>. La coincidencia temporal de estas dos normas laborales son un claro espejo del agitado proceso de transformación que desde un principio ha experimentado el Derecho del Trabajo.

---

<sup>7</sup> LORENTE CAMPOS, R: “Expansión de la temporalidad y erosión de la relación de empleo estándar en España: ¿La irrupción de un nuevo paradigma de relación de empleo?”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Vol. 36, Nº. 1, 2018, pág. 38.

<sup>8</sup> Las modificaciones más incisivas se han realizado entre 2012 y 2014 (entre las que destacan el RDL 3/2012 (posterior Ley 3/2012); el RDL 4/2013 (posterior ley 11/2013); el RDL 16/2013, el RDL 3/2014 y el R DL 8/2014.

<sup>9</sup> GÓMEZ ABELLEIRA, F.J.: *Contratos laborales y temporalidad: la política legislativa de la contratación laboral*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, pág. 37.

<sup>10</sup> Su artículo 14 establece: “*El contrato de trabajo se presume concertado por tiempo indefinido, sin más excepciones que las indicadas en el artículo siguiente*”.

<sup>11</sup> GÓMEZ ABELLEIRA, F.J.: *Contratos laborales y temporalidad...*”, *cit.*, pág. 38.

Con la firma de los Pactos de la Moncloa en 1977, la contratación temporal como política de empleo empezó a quedar garantizada. De hecho, “todo lo referido a política de empleo que podría hallarse en los Pactos de la Moncloa pone el acento en la contratación temporal, incentivándola económicamente y proponiéndola como fórmula para la contratación de determinados colectivos”<sup>12</sup>. Siguiendo esta misma línea la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores vuelve a consagrar, con vocación de estabilidad, la utilización de “la contratación temporal como medida de fomento al empleo”<sup>13</sup>. Esta norma legal, entre otros muchos aspectos, facultaba al Gobierno para utilizar este tipo de contratación y ello originó la publicación de numerosos Reales Decretos de fomento de empleo durante los años siguientes.

En concreto, cabe destacar la reforma del Estatuto de los Trabajadores llevada a cabo con la Ley 32/1984, de 2 de agosto, a través de la cual se generaliza el recurso a la contratación por tiempo determinado. Tanto es así que en la nueva regulación del artículo 17.3 generaliza el contrato temporal dejando atrás la referencia a colectivos con dificultades especiales en la búsqueda de colocación efectiva<sup>14</sup>. Se supera con ello la mencionada fase de experimentación y se da paso a una nueva fase de consolidación<sup>15</sup>.

### *2.1.2 Segunda fase: la temporalidad como solución a la crisis del empleo (1984-1994)*

Desde mediados de los años ochenta de siglo pasado se produjo una intensa creación de empleo, lo que dio lugar a la sustitución de un gran número de contratos indefinidos por temporales. Como consecuencia, se produjo un incremento de las tasas

---

<sup>12</sup> GÓMEZ ABELLEIRA, F.J.: *Contratos laborales y temporalidad...*, cit., pág. 41.

<sup>13</sup> ALONSO OLEA, M: *El estatuto de los trabajadores: texto y comentario breve*, Ed. Civitas, Madrid, 1980, pág. 74.

<sup>14</sup> GIRÁLDEZ MÉNDEZ, R.: “La evolución de la contratación temporal en España. Breve referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 2008, en relación con el efecto útil de la Directiva 1999/70/CE, sobre trabajo de duración determinada”, en *Dereito*, Vol. 19, núm.1, 2010, pág. 129.

<sup>15</sup> GÓMEZ ABELLEIRA, F.J.: *Contratos laborales y temporalidad...*, cit., pág. 43.

de temporalidad<sup>16</sup>. La liberalización en 1984 del contrato temporal a-causal de hasta tres años de duración tuvo un indudable impacto en la configuración futura del mercado de trabajo español<sup>17</sup>. Esta acuñada temporalidad encontraba su causa fundamental en la necesidad de flexibilización de las empresas y la decisión político legislativa de canalizar tal necesidad exclusivamente por la vía de la eventualidad<sup>18</sup>.

Estas innovaciones en materia de contratos introducidas por la Reforma de 1984 no fueron generalmente rechazadas, a excepción de las manifestaciones efectuadas por CCOO<sup>19</sup>. Los efectos más negativos de esta reforma se empezaron a hacer notar en los primeros años de la década de los noventa “como consecuencia de la desaceleración económica que tiene lugar por la vía de las extinciones de contratos de trabajo”, llegándose a destruir hasta 800.000 puestos de trabajo en el periodo de crisis de 1991 a 1994 –la mayor parte de ellos indefinidos—<sup>20</sup>. Este efecto, según señala expresamente el RDL 1/1992, de 3 de abril, de medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección por desempleo, fue ocasionado en gran medida por la “la contratación temporal y sus elevados índices de rotación”. Es precisamente en este RDL donde se contempla por primera vez, a nivel normativo, la expresión “fomento de la contratación indefinida”.

A comienzos de 1993, ya era evidente la necesidad de la introducir restricciones en el régimen de contratación temporal de fomento del empleo. Ante tal situación, la Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación,

---

<sup>16</sup> LORENTE CAMPOS, R: “Expansión de la temporalidad y erosión de la relación de empleo estándar en España: ¿La irrupción de un nuevo paradigma de relación de empleo?”, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Vol. 36, núm. 1, 2018, pág. 43.

<sup>17</sup> Esta conclusión es compartida de manera generalizada por la doctrina jurídica española. LÓPEZ CUMBRE, L.: “El principio de estabilidad en el empleo”, en AA.VV. (DE LA VILLA GIL L.E y LÓPEZ CUMBRE. L, Dir.): *Los principios del Derecho del Trabajo*, Ed. CEF, Madrid, 2003, pág. 296 y ss.

<sup>18</sup> GÓMEZ ABELLEIRA, F.J.: “*Contratos laborales y temporalidad...*”, cit., pág. 47.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> LORENTE CAMPOS, R: “Expansión de la temporalidad y erosión de la relación de empleo estándar en España: ¿La irrupción de un nuevo paradigma de relación de empleo?”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Vol. 36, N.º. 1, 2018, pág. 44.

deroga el RD 1989/1984 y pasa a regular el contrato temporal de fomento de empleo con notables limitaciones en su ámbito subjetivo, lo que provocó una cierta marginalidad del mismo en el mercado laboral<sup>21</sup>. Sin embargo, a pesar de la introducción de nuevas limitaciones, la contratación temporal siguió encauzándose por otras vías distintas: ese mismo año se aprobó la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal; y el RD 2546/1994, de 29 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratación y se introduce, como novedad, el contrato de interinidad por cobertura vacante. No resulta extraño entonces que entre 1994 y 1996 se asista a otro ciclo expansivo del volumen de contratación temporal<sup>22</sup>.

### *2.1.3 Tercera fase: el crecimiento del empleo basado en la temporalidad y en la degradación del empleo estándar (1995-2007)*

Tras la reforma de 1994, el periodo que transcurre hasta la crisis sistémica de finales de 2007 se caracteriza por un fuerte crecimiento económico y de intensa creación de empleo, si bien es cierto que estos adolecen de graves desequilibrios que provocan que España cuente con uno de los peores resultados de empleo de la Unión Europea<sup>23</sup>.

Pese a los esfuerzos realizados para solucionar los problemas de temporalidad del mercado laboral, no fue posible conseguir el resultado esperado. Así las cosas, en 1997 surgió la necesidad de plantear un nuevo escenario orientado a alcanzar la perseguida estabilidad laboral<sup>24</sup>. Se aprobó entonces la Ley 63/1997, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes para la Mejora del Mercado de Trabajo y el fomento a la Contratación Indefinida. El objetivo perseguido no era otro que terminar con la tendencia de los últimos años, esto es, la utilización abusiva de la contratación

---

<sup>21</sup> GÓMEZ ABELLEIRA, F.J.: ‘‘Contratos laborales y temporalidad...’’, cit., pág. 56.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> LORENTE CAMPOS, R: ‘‘Expansión de la temporalidad...’’ cit., pág. 47.

<sup>24</sup> NORTE GIL, M<sup>a</sup> A: *Temporalidad y Laboralización del Empleo Público* (Tesis), Universidad de Murcia, España, 2015, pág. 252.

temporal<sup>25</sup>. Y es que, como consecuencia de tal abusividad, era latente la necesidad de establecer limitaciones para la utilización de los contratos de duración determinada. Como novedades más destacables, se aprobó el contrato de fomento de la contratación indefinida y se redujo la indemnización por despido basado en causas objetivas declarado improcedente<sup>26</sup>. En definitiva, esta reforma “intentó hacer frente a los problemas generados por la política laboral desarrollada desde 1984, en la que todos los recursos se habían orientado en incentivar la contratación fuese cual fuese su forma”<sup>27</sup>.

Como continuación de la reforma iniciada en 1997, se aprueba en el año 2001 la Ley de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo para el Incremento del Empleo y la Mejora de su Calidad. Se introduce así un conjunto de medidas encaminadas a incrementar la proporción de empleo estable y reducir la tasa de temporalidad. Entre ellas, podemos destacar: el endurecimiento directo de las modalidades contractuales de duración determinada más susceptibles de utilización fraudulenta; la apelación a la negociación colectiva a diseñar “requisitos dirigidos a prevenir los abusos en la utilización sucesiva de la contratación temporal”; la instauración formal del principio de igualdad entre trabajadores indefinidos y trabajadores temporales; además de otras técnicas de fomento<sup>28</sup>. Sin embargo, pronto se puso de manifiesto la insuficiencia de tales medidas, manteniéndose la tasa de temporalidad prácticamente inamovible durante los próximos años<sup>29</sup>.

En el año 2006, por fin con el consenso de Gobierno, empresarios y organizaciones sindicales, se lleva a cabo una nueva reforma mediante la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, insistiendo en la

---

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> *Ídem*, pág. 254.

<sup>27</sup> *Ídem*, pág. 257.

<sup>28</sup> GÓMEZ ABELLEIRA, F.J.: “*Contratos laborales y temporalidad...*”, cit., pág. 66 y ss.

<sup>29</sup> NORTE GIL, M<sup>a</sup> A: “*Temporalidad y Laboralización del Empleo...*”, cit., pág. 266.

limitación en el uso de los contratos temporales<sup>30</sup>. Podría ser catalogada como “la primera gran reforma laboral de carácter general, pues en ella se trataron los grandes problemas del mercado de trabajo español, contando con el apoyo de los Agentes Sociales y el Gobierno”<sup>31</sup>. Sin embargo, los efectos de la reforma quedaron prácticamente anulados como consecuencia de la severa crisis económica que se estaría iniciando en España.

#### *2.1.4 Cuarta fase: (2008 – en adelante)*

Conocida es por todos la gran crisis económica que tuvo lugar en España a partir de finales del año 2007 y, de forma más contundente, desde mediados del año 2008. Vienen a ser muy diversas las causas y características de la Gran Recesión en España – profundamente estudiadas en los últimos años por multitud de autores—, destacando en ámbito laboral el acaecimiento de notables efectos negativos sobre el empleo y la tasa de paro. Se produce en nuestro país una destrucción del empleo sin precedentes, incluso con un impacto mayor que la acaecida en otros países de la Unión Europea<sup>32</sup>. El balance global es la pérdida de casi 3,3 millones de empleos entre los años 2008 y 2012, recayendo los mayores efectos sobre los empleos temporales<sup>33</sup>.

Ante esta situación, la posición gubernamental fue apostar por el Diálogo Social. Sin embargo, la dureza de la crisis económica dejó sin efectos el proceso de diálogo iniciado y el Gobierno se vio presionado para aprobar el RDL 10/2010. El contenido de este texto normativo venía a ser una continuación de los propósitos fijados en el intento de Diálogo Social, esto es, “situar la contratación estable como elemento central del

---

<sup>30</sup> MEDINA SERRAMITJANA, J.S.: “La evolución (o involución) de las relaciones laborales en España desde la Transición”, en *Extoikos*, núm. 20, 2017, pág. 29.

<sup>31</sup> PÉREZ INFANTE, J. I.: “La reforma laboral de 2006: Objetivos, contenido, costes y resultados”, en *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 46, 2007, pág. 180.

<sup>32</sup> PÉREZ INFANTE, J.I.: “La Crisis Económica, las Reformas Laborales y la Negociación Colectiva” en *Revista de Economía Laboral*, núm. 12, 2016, pág. 98.

<sup>33</sup> ROCHA F.: “La Crisis Económica y sus efectos sobre el Empleo en España” en *Gaceta Sindical: reflexión y debate*, núm. 19, 2012, pág. 70.

nuevo modelo de crecimiento económico’’<sup>34</sup>. En este sentido podemos señalar, resumidamente, tres modificaciones principales: la limitación de la duración máxima del contrato para obra o servicio determinado; incremento de la cuantía de la indemnización por finalización de ciertos contratos temporales; y la eliminación de la exigencia de que el puesto de trabajo sea el mismo en sucesivos contratos de duración determinada<sup>35</sup>. Todo ello con la finalidad de promover el contrato de fomento de la contratación indefinida. Sin embargo, de nuevo, los resultados no fueron los esperados.

En una situación agravada de crisis económica, donde los problemas del mercado de trabajo vienen a ser estructurales y no meramente coyunturales, se opta de nuevo por alcanzar el equilibrio entre la regulación de la contratación indefinida y temporal<sup>36</sup>. Se aprueba entonces la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, dando lugar a la reforma laboral de mayor calado hasta el momento. El objetivo, de nuevo, era intentar cambiar la tendencia empresarial hacia la temporalidad e incentivar el uso de la contratación indefinida. Como principales novedades, se implantó la regulación del contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores, pretendiendo así ‘‘facilitar el empleo estable a la vez que se potencia la iniciativa empresarial’’<sup>37</sup>. Se introdujeron cambios en la regulación contractual del trabajo a tiempo parcial, entre los que destaca la prohibición de la realización de horas extraordinarias y la aparición de las denominadas horas complementarias, y se creó también la nueva figura del trabajo a distancia con el objetivo de alcanzar la deseada conciliación de la vida laboral, familiar y personal<sup>38</sup>. Fueron más las medidas implantadas a la luz de esta reforma, si bien es cierto que,

---

<sup>34</sup> GÓMEZ ABELLEIRA, F.J.: ‘‘*Contratos laborales y temporalidad...*’’, cit., pág. 80.

<sup>35</sup> *Idem*, pág. 81 y ss.

<sup>36</sup> DELGADO CASTAÑEDA, A.: ‘‘Actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la lucha contra el fraude en la contratación temporal: virtudes y carencias’’ en *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 128, 2017, pág. 111.

<sup>37</sup> En este sentido se pronunciaba el derogado artículo 4.1 de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

<sup>38</sup> PÉREZ CAMPOS, A.I.: ‘‘Contratación laboral y empleo en España: situación actual y propuestas de futuro’’ en *Letras jurídicas: revista de los investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas U.V.*, núm. 31, 2015, pp. 162-166.



aunque se ha conseguido una mayor flexibilidad en las empresas, no ha tenido lugar una disminución significativa de la contratación temporal. Podemos decir, entonces, que esta reforma llegó a un cumplir solo de forma parcial con los objetivos pretendidos.

Se siguió fomentando la contratación indefinida en los años siguientes, hasta tal punto que el Estatuto de los Trabajadores de 1995 fue derogado y sustituido por RDL 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el actual Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores. En realidad, con este nuevo Texto se organizaron y agruparon todas aquellas cuestiones que previamente habían sido aprobados o asentados por la doctrina jurisprudencial, sin que se introdujeran relevantes modificaciones<sup>39</sup>.

## 2.2. Tipología de contratos de duración determinada

El contrato de trabajo debe contar necesariamente con un término inicial y un término final, si bien es cierto que este último puede o no haber sido establecido expresamente por las partes. No obstante, de señalarse expresamente un término final, nos encontraremos ante un contrato de duración determinada. A su vez, este término puede haberse determinado con exactitud —siendo cierto—, o puede que dicho término se haya remitido a un suceso de fecha incierta<sup>40</sup>. En cualquier caso, la expresión de la duración del contrato no basta para que el contrato sea verdaderamente temporal. Es reiterada la doctrina jurisprudencial que viene a exigir “*el cumplimiento inexorable de todos los requisitos y exigencias que impone la Ley*” (STS 22-06-1990), debiendo quedar el contrato temporal celebrado incluido en una concreta modalidad y cumplir con todos y cada uno de los extremos que legalmente se determinan con respecto a ella.

Los contratos de duración determinada pueden ser agrupados en dos categorías principales: por un lado, los contratos previstos en el artículo 15 ET, los cuales dan

---

<sup>39</sup> MEDINA SERRAMITJANA, J.S.: “La evolución (o involución) de las relaciones laborales en España...” cit., pág. 30.

<sup>40</sup> MERCADER UGUINA, J.: *Lecciones de Derecho del Trabajo*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pág. 289.

lugar a la denominada ‘contratación temporal estructural’; y, por otro lado, los contratos temporales específicos dirigidos a facilitar la incorporación al mercado de trabajo de determinados colectivos, previstos en el artículo 11 ET. Asimismo, se hará referencia a dos modalidades más de contratos temporales que, si bien no se integran en las categorías señaladas, merecen ser reseñados. No obstante, aunque trataremos de analizar los aspectos más esenciales, no es objeto del presente ensayo el estudio en profundidad de cada una de estas modalidades contractuales.

### *2.2.1 La contratación temporal estructural*

Dentro de la contratación temporal estructural podemos distinguir: la contratación para obra o servicio determinado; la contratación de trabajadores eventuales; y la contratación de trabajadores interinos.

#### A) CONTRATO PARA OBRA O SERVICIO DETERMINADO

El contrato para obra o servicio determinado, previsto en el artículo 15.1 a) ET y desarrollado por el artículo 2 del RD 2270/1998, será de utilización ‘*para realización de una obra o servicio determinados, con autonomía y sustantividad propia dentro de la actividad de la empresa y cuya ejecución, aunque limitada en el tiempo, sea en principio de duración incierta*’.

En análisis del precepto, el término ‘obra’ habrá de ser entendido en un sentido material y no en el sentido jurídico propio del contrato de ejecución de obra regulado en el Código Civil, esto es, como la elaboración de una cosa determinada dentro de un proceso temporalmente acotado<sup>41</sup>. Por su parte, el término ‘servicio’ habrá de identificarse con ‘*una prestación de hacer que concluye con su total realización*’ (STS 3134/1999, de 20 de noviembre). Tanto uno como otro, debidamente especificados e identificados en el correspondiente contrato de trabajo, habrán de estar dotados de ‘autonomía y sustantividad propia dentro de la empresa’. Esto es, sin que se exija que

---

<sup>41</sup> *Ídem*, pág. 291.

sea una actividad extraordinaria o inhabitual de la empresa, habrán de ser identificables en sí mismas de manera objetiva dentro de la actividad normal y habitual de la empresa y ser limitadas y acotadas en el tiempo, aunque no pueda precisarse su fecha exacta de duración<sup>42</sup>. No obstante, el propio artículo 15.1 a) *in fine* ET permite a la negociación colectiva la identificación de aquellos trabajos o tareas con sustantividad propia dentro de la empresa.

Respecto a esta última cuestión *‘el contrato para obra o servicio determinado se caracteriza porque la actividad a realizar (...) responde a necesidades autónomas y no permanentes de la producción, por lo que no cabe el recurso a esta modalidad contractual para ejecutar tareas de carácter permanente y duración indefinida en el tiempo que no respondan a circunstancias excepcionales que pudieran conllevar su limitada duración’*<sup>43</sup>.

La duración de esta modalidad contractual habrá de corresponderse estrictamente con la duración de la obra o servicio para cuya realización fue contratado el trabajador, de modo que la fijación de un término concreto habrá de ser considerado con carácter orientativo<sup>44</sup>. No obstante, en aras a evitar la prolongación indefinida de este tipo de contratos, se establecen plazos máximos de duración, transcurridos los cuales el trabajador contratado *‘adquirirá la condición de trabajadores fijos de la empresa’* (art. 15.1 a) ET).

Finalmente, la extinción de la relación laboral podrá estar fundada en diversas causas. Por un lado, el cumplimiento del contrato –conclusión del tiempo convenido o realización de la obra o servicio contratado— es causa extintiva de la relación laboral<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> GARCÍA PERROTE ESCARTÍN, I.: *‘Manuales de Derecho del Trabajo...’* cit. pág. 377.

<sup>43</sup> STSJ de Canarias (Sala de lo Social, sección 1ª) de 28 de enero de 2020 (rec. núm. 74/2020), F.J. 6º, en remisión a lo declarado por el TS.

<sup>44</sup> *Ídem*, pág. 293.

<sup>45</sup> El artículo 49.1 c) ET prevé esta causa de extinción, quedando sujeta la terminación de la relación laboral al siguiente régimen de preaviso: *‘si el contrato de trabajo de*

Ahora bien, tal terminación puede ser paulatina, ‘pues no puede pretenderse que, en obras de importancia, que ocupan a numerosos trabajadores en diversas funciones, hayan de permanecer todos ellos en activo cuando ha concluido la razón de su adscripción, en espera del día en que la obra se dé por terminada total y absolutamente’<sup>46</sup>. Por otro lado, la concurrencia de alguna de las otras causas previstas en el artículo 49 ET dará lugar también a la extinción de la relación laboral, aun cuando el trabajador no hubiese finalizado la obra o servicio para la que fue contratado.

## B) CONTRATO EVENTUAL POR CIRCUNSTANCIAS DE LA PRODUCCIÓN

El contrato eventual por circunstancias de la producción se encuentra regulado en los artículos 15.1 b) ET y 3 del RD 2720/1998, siendo de utilización ‘*cuando las circunstancias del mercado, acumulación de tareas o exceso de pedidos así lo exigieran, aun tratándose de la actividad normal de la empresa*’. Estas tres causas responden a factores productivos externos a la empresa que surgen a consecuencia del aumento de demanda en el mercado, lo que origina una alteración en el nivel de producción y, en efecto, una necesidad empresarial de trabajadores temporales<sup>47</sup>. En este mismo sentido, la doctrina jurisprudencial viene señalando que ‘*que la eventualidad ha de entenderse como un exceso anormal en las necesidades habituales de la empresa que no puede ser atendido con la plantilla actual y que, por su excepcionalidad, tampoco razonablemente aconseja un aumento de personal fijo*’<sup>48</sup>. En cualquier caso, habrá de identificarse con precisión y claridad las causas o circunstancias que justifican la celebración del contrato<sup>49</sup>.

---

*duración determinada es superior a un año, la parte del contrato que formule la denuncia está obligada a notificar a la otra la terminación del mismo con una antelación mínima de quince días*’.

<sup>46</sup> MERCADER UGUINA, J.: *Lecciones de Derecho del Trabajo*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pág. 294.

<sup>47</sup> *Ídem*, pág. 295.

<sup>48</sup> En este sentido, la STSJ Madrid (Sala de lo Social, Sección 1ª) de 7 de febrero de 2020 (rec. 135/2020), en su F.J. VI. se remite a la doctrina jurisprudencial ya reconocida en STS (Sala de lo Social) de 9 de marzo de 2010 (rec. 955/2009).

<sup>49</sup> En virtud del artículo 3.2 RD 2720/1998.

En ocasiones, la contratación eventual está sujeta a límites convencionales, y es que el propio artículo 15.1 b) ET prevé que *‘por convenio colectivo se podrán determinar las actividades en las que puedan contratarse trabajadores eventuales, así como fijar criterios generales relativos a la adecuada relación entre el volumen de esta modalidad contractual y la plantilla total de la empresa’*.

A diferencia del contrato de obra o servicio determinado, el contrato eventual se caracteriza por tener un término resolutorio concreto, inexcusablemente dentro de los límites legales. No obstante, el RD 2720/1998 prevé que *‘en caso de que el contrato eventual se concierte por un plazo inferior a la duración máxima legal o convencionalmente establecida, podrá prorrogarse mediante acuerdo de las partes, por una única vez, sin que la duración total del contrato pueda exceder de dicha duración’*<sup>50</sup>. Llegado el término pactado se producirá la extinción del contrato, siempre y cuando medie denuncia de alguna de las partes. De lo contrario, siempre que continúe la prestación de servicios, el contrato se prorroga tácitamente por tiempo indefinido, salvo prueba en contrario<sup>51</sup>. De igual modo, las partes podrán acudir a las restantes causas de extinción de los contratos que legalmente recoge el artículo 49 ET.

### C) CONTRATO DE INTERINIDAD

El tercer supuesto de contratación temporal estructural se encuentra recogido en el artículo 15.1 c) ET, si bien su desarrollo está contenido en el artículo 4 del RD 2720/1998. La celebración de este tipo de contratos se resume en dos clases de circunstancias: por un lado, puede tener lugar para la sustitución de un trabajador con derecho a reserva del puesto de trabajo, en virtud de norma, convenio colectivo o acuerdo individual –la denominada interinidad por sustitución—; y, por otro lado, puede celebrarse para cubrir temporalmente un puesto de trabajo durante el proceso de

---

<sup>50</sup> El propio artículo 15.1 b) recoge esta previsión.

<sup>51</sup> En aplicación de lo señalado en el artículo 49.1 c) ET como cláusula general para los contratos de duración determinada, incluidos los contratos en prácticas y para la formación y el aprendizaje.

selección o promoción para su cobertura definitiva –la denominada interinidad por vacante—<sup>52</sup>.

El contrato de interinidad por sustitución viene a ser la modalidad más tradicional de este tipo contractual. Si procedemos a analizar la regulación de esta figura, el trabajador sustituido habrá de tener derecho a la reserva de su puesto de trabajo, es decir, a reincorporarse al mismo una vez finalice el motivo que originó su ausencia<sup>53</sup>. Ahora bien, la pérdida del derecho de reserva de puesto del trabajador sustituido no implica que el trabajador interino adquiera automáticamente el derecho a incorporarse como fijo de plantilla<sup>54</sup>. Es más, viene a ser esta una causa de disolución del contrato<sup>55</sup>.

Como características más reseñables, el interino podrá desempeñar el mismo puesto de trabajo del trabajador sustituido, o bien podrá desempeñar el de otro trabajador de la empresa que pase a ocupar el puesto de aquel<sup>56</sup>. La regla general es la sustitución del trabajador ausente durante toda su jornada, si bien es cierto que el artículo 5.2 del RD 2720/1998 prevé la posibilidad de la sustitución parcial en el caso de reducción de jornada para el cuidado de hijos menores, personas con discapacidad o familiares que requieren asistencia –regulado en el artículo 37.6 ET—. Sin embargo, el TS, en unificación de doctrina, establece que *‘no son lícitos los contratos de interinidad por sustitución de vacaciones, descansos y permisos en los organismos*

---

<sup>52</sup> Así se establece en el artículo 4.1 RD 2720/1998.

<sup>53</sup> No debe confundirse la reserva del puesto de trabajo con el derecho preferente al reintegro en vacantes, más débil en cuanto a la expectativa del trabajador de retornar a su puesto y que se aplica con carácter general a las excedencias voluntarias (art. 46.2 y 5 ET).

<sup>54</sup> STS de 2 de abril de 2002.

<sup>55</sup> En virtud de la STS (Sala de lo Social) de 2 de abril de 2002 (rec. núm 1031/2001), F.J. 3º: *‘La no reincorporación del trabajador sustituido es causa de extinción de la interinidad por sustitución, sin que ello obligue a la empresa a convertir el contrato en interinidad por vacante, sino que es una opción’*.

<sup>56</sup> MATORRAS DÍAZ-CANEJA, A: *‘Forma, condición y término. La contratación temporal’*, en AA.VV. MOLERO MANGLANO, C: *Manual de Derecho del Trabajo*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, pág. 235.

*públicos al considerar que la causa no es extraordinaria sino previsible*<sup>57</sup>.

La interinidad por vacante pendiente de provisión definitiva se emplea durante el desarrollo de procesos de selección de personal, tanto en el ámbito de la Administración Pública como en el ámbito privado<sup>58</sup>. Por tanto, la duración de este tipo contractual dependerá de la duración del proceso de selección o promoción que se esté desarrollando, sin que pueda exceder de los topes legales a que se refiere el artículo 4.2 RD 2720/1998: plazo de 3 meses cuando el empleador sea un sujeto privado; o plazo señalado en la convocatoria cuando el empleador sea la Administración Pública. En ambos casos habrá de identificarse expresamente en el contrato el puesto de trabajo cuya cobertura definitiva se producirá tras el proceso de selección externa o promoción interna<sup>59</sup>.

Con carácter general a ambas modalidades, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 49.1 c) ET, el trabajador interino no tiene derecho a indemnización cuando finaliza el contrato de interinidad.

### *2.2.2 Los contratos formativos*

#### A) CONTRATO EN PRÁCTICAS

El contrato en prácticas se encuentra regulado en el artículo 11.1 ET, modificado en varias ocasiones, y desarrollado por el RD 488/1998, de 27 de marzo. Esta figura contractual podrá concertarse con quienes estén en posesión de “ título universitario o de formación profesional de grado medio o superior o títulos oficialmente reconocidos como equivalentes” o de “certificado de profesionalidad” que habiliten para el ejercicio profesional. Se trata, en definitiva, de permitir que aquellos que posean una determinada

---

<sup>57</sup> STS (Sala de lo Social) de 30 de octubre de 2019 (rec. núm. 745/2019), F.J. 2º.

<sup>58</sup> La STS de 9 de diciembre de 1998 otorgó cobertura legal a la interinidad por vacante en procesos selectivos desarrollados fuera de la Administración Pública, figura no prevista expresamente en el ET.

<sup>59</sup> De conformidad con el artículo 4.1.2 y 4.2 a) del RD 2720/1998.

titulación, formación o certificado de profesionalidad previos, puedan realizar un trabajo que, además de ser retribuido, proporcione una práctica profesional adecuada a cada uno de los niveles formativos<sup>60</sup>.

El contrato en prácticas puede celebrarse dentro de los cinco años —siete años, si se trata de trabajador con discapacidad— siguientes a “la terminación de los correspondientes estudios”<sup>61</sup>. La fecha a considerar viene a ser, por tanto, la de finalización de los estudios y no la de expedición del título, salvo en el caso de personas que hayan realizado sus estudios en el extranjero, cuyo cómputo se efectuará desde la fecha del reconocimiento u homologación del título en España. Así se recoge en el RD 488/1998.

Siguiendo con el análisis del artículo 11.1 ET, la duración mínima del contrato en prácticas es de seis meses y la máxima de dos años. Sin embargo, dentro de estos límites, los convenios colectivos de ámbito sectorial estatal o, en su defecto, los convenios colectivos sectoriales de ámbito inferior, pueden determinar la duración del contrato atendiendo a las características del sector y de las prácticas a realizar. Asimismo, se prevé legalmente un sistema de prórrogas, siempre y cuando la duración total del contrato no exceda de la citada duración máxima<sup>62</sup>.

Cuestión a tener en cuenta respecto a esta modalidad contractual es la recogida en el artículo 11.1 c) ET, y es que *“ningún trabajador podrá estar contratado en prácticas en la misma o distinta empresa por tiempo superior a dos años en virtud de la misma titulación o certificado de profesionalidad. Tampoco se podrá estar contratado en prácticas en la misma empresa para el mismo puesto de trabajo por tiempo superior a dos años, aunque se trate de distinta titulación o distinto certificado de profesionalidad”*. Para evitar tales vulneraciones, antes de celebrar el contrato en

---

<sup>60</sup> GARCÍA PERROTE ESCARTÍN, I.: *“Manuales de Derecho del Trabajo...”* cit., pág. 433.

<sup>61</sup> De conformidad con lo establecido en el artículo 11.1 ET.

<sup>62</sup> Cuestión que se regula en el artículo 19.1 RD 488/1998.



prácticas, el empresario puede recabar por escrito una certificación del servicio público de empleo en la que conste el tiempo que el trabajador ha estado contratado en prácticas<sup>63</sup>.

El contrato en prácticas se extinguirá por expiración del tiempo convenido, siempre y cuando medie denuncia de alguna de las partes –así se desprende de lo dispuesto, con carácter general, en el artículo 49.1 c) ET—, estando el empresario obligado a comunicar a la oficina de empleo la terminación del contrato en prácticas en el plazo de los diez días siguientes. Asimismo, el artículo 4 RD 488/1998 establece que *“a la terminación del contrato, el empresario debe entregar al trabajador un certificado en el que conste la duración de las prácticas, el puesto puestos desempeñados y las principales tareas realizadas en cada uno de ellos”*.

## B) CONTRATO PARA LA FORMACIÓN Y EL APRENDIZAJE

El contrato para la formación y el aprendizaje, regulado en el artículo 11.2 ET, tiene por objeto *“la cualificación profesional de los trabajadores en un régimen de alternancia de actividad laboral retribuida en la empresa con actividad formativa recibida en el marco del sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo”*. Asimismo, esta modalidad contractual es objeto de desarrollo en el RD 1529/2012, de 8 de noviembre.

En ambas normas legales se prevé que la celebración de estos contratos se lleve a cabo con trabajadores mayores de dieciséis años y menores de veinticinco años que carezcan de la cualificación profesional reconocida por el sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo requerida para concertar un contrato en prácticas. Carencia que debe producirse *“en el oficio o puesto de trabajo u ocupación objeto del contrato”*, tal y como precisa el artículo 6 RD 1529/2012. No obstante, el límite máximo de edad no será de aplicación cuando el contrato se concierte

---

<sup>63</sup> Así lo prevé el artículo 23 del RD 488/1998.

con determinados sujetos<sup>64</sup>. Respecto a la duración mínima de esta modalidad contractual, el contrato para la formación y el aprendizaje no podrá ser inferior a un año ni superior a tres años, si bien por convenio colectivo podrán establecerse distintas duraciones en función de las necesidades organizativas o productivas de las empresas<sup>65</sup>. Ahora bien, en aplicación de lo señalado en la disposición adicional segunda ET, el límite de edad y de duración a los que nos venimos refiriendo no será de aplicación cuando este tipo de contratos se suscriban en el marco de los programas públicos de empleo y formación contemplados en la Ley de Empleo.

Siguiendo con la regulación de esta figura contractual contenida en el artículo 11.2 ET, la actividad laboral desempeñada por el trabajador en la empresa deberá estar relacionada con las actividades formativas, fijándose la retribución a percibir en proporción al tiempo de trabajo efectivo. Este tiempo de trabajo efectivo, a su vez, habrá de ser compatible con el tiempo dedicado a las actividades formativas, sin que en ningún caso pueda ser superior al setenta por ciento durante el primer año, o al ochenta y cinco por ciento, durante el segundo y tercer año, de la jornada máxima legal. En este sentido, es reiterada la jurisprudencia indicando que *“no cabe la menor duda de que incurre en fraude de ley la empresa que acogándose a tal modalidad contractual incumple su deber de instrucción obteniendo los beneficios del trabajo y no ofreciendo a cambio la contraprestación de la enseñanza”*<sup>66</sup>.

Transcurrido el plazo de duración pactado, y siempre que medie denuncia de alguna de las partes, se entenderá extinguido el contrato. Por supuesto, podrá

---

<sup>64</sup> El artículo 11.2 a), párrafo segundo, ET prevé que no se aplicará el límite de *edad* *“cuando el contrato se concierte con personas con discapacidad ni con los colectivos en situación de exclusión social previstos en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, en los casos en que sean contratados por parte de empresas de inserción que estén cualificadas y activas en el registro administrativo correspondiente”*.

<sup>65</sup> El artículo 11.2 b) ET prevé esta posibilidad, estableciendo como límite una duración mínima de seis meses y máxima de tres años.

<sup>66</sup> STSJ Andalucía (Sección 1ª) de 13 de noviembre de 2019 (rec. núm. 2750/2019), F.J. único, en reiteración de otras sentencias previas.

extinguirse también por cualesquiera de las causas previstas en el artículo 49 ET. También el artículo 11.2 ET hace referencia a la acreditación de la cualificación o competencia profesional adquirida a través del contrato para la formación y el aprendizaje en los términos previstos en la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional y en su normativa de desarrollo.

### *2.2.3 Otras modalidades de contratación temporal*

#### A) CONTRATO TEMPORAL DE FOMENTO DEL EMPLEO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El contrato temporal de fomento del empleo para personas con discapacidad se regula por la disposición adicional primera de la Ley 43/2006, 29 diciembre, de mejora del crecimiento y del empleo, en la que se establece que *“las empresas podrán contratar temporalmente para la realización de sus actividades, cualquiera que fuere la naturaleza de las mismas, a trabajadores con discapacidad desempleados inscritos en la Oficina de Empleo, con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento o a pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez y a pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad”*.

La propia disposición adicional prevé que la duración de este tipo de contratos no puede ser inferior a doce meses ni superior a tres años. Ahora bien, si son concertados por un plazo inferior al máximo establecido, pueden prorrogarse antes de su terminación por periodos no inferiores a doce meses.

Para la celebración de este tipo de contratos, los empresarios deben contratar a los trabajadores a través de la oficina de empleo y formalizar los contratos por escrito.

## B) CONTRATOS TEMPORALES DE ÁMBITO UNIVERSITARIO

El artículo 48.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades –la cual ha sido objeto de una importante modificación de por la Ley Orgánica 4/2007— recoge esta figura contractual señalando que las universidades pueden contratar personal docente e investigador en régimen laboral, a través de las modalidades de contratación laboral específicas del ámbito universitario recogidas en dicha ley, o mediante las modalidades previstas en el ET para la sustitución de trabajadores con derecho a reserva del puesto de trabajo. Asimismo, *‘también pueden contratar personal investigador, técnico u otro personal, a través del contrato de trabajo por obra o servicio determinado, para el desarrollo de proyectos de investigación científica o técnica’*.

### 3. SISTEMA DE INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

La Inspección de Trabajo fue creada en España mediante el Reglamento de 1 de marzo de 1906, si bien este fue solo el primer paso de un largo proceso que se ha ido desarrollando a lo largo del tiempo<sup>67</sup>. Durante las primeras décadas siguientes a su creación se produjeron ya diversas reformas relacionadas con la reestructuración de la Administración de Trabajo, siendo la más destacada la del año 1931. Asimismo, con el régimen político nacido de la Guerra Civil, la Inspección de Trabajo experimentó notables cambios. Entre ellos, se procedió a la supresión de las competencias de inspección que habían sido atribuidas a otros organismos, quedando concentradas tales competencias únicamente en el ‘‘Cuerpo Nacional de Inspección del Trabajo’’<sup>68</sup>. No obstante, esta intención unificadora quedó debilitada con el paso de los años, a toda vez que se introdujo por la Ley 39/1962 una nueva ordenación legal de la Inspección de

---

<sup>67</sup> GARCÍA MURCIA, J: ‘‘La Inspección de Trabajo en España: unos cuantos trazos sobre su evolución histórica’’, en *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 128, 2017, pág. 19.

<sup>68</sup> *Ídem*, pág. 20.

Trabajo para hacer frente a los cambios experimentados en el país a raíz de ‘‘la apertura de relaciones comerciales con el exterior y la puesta en marcha de sucesivos planes de desarrollo’’<sup>69</sup>.

Con la entrada del régimen constitucional surgió la necesidad de adaptar la ordenación legal de la Inspección de Trabajo a la nueva situación, máxime tras el reconocimiento del principio de autonomía de las nacionalidades y regiones. Con este propósito se dictó la Ley 42/1997, de 14 de noviembre que, si bien otorga una organización más coherente y conjuntada, no llegó a concluir debidamente el proceso de ordenación legal de la Inspección de Trabajo<sup>70</sup>. Como consecuencia, se han ido sucediendo diversas reformas en el ámbito laboral y social hasta que, al fin, a mediados de 2015 emergió la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social –en adelante LOSIT—. Se había hecho notoria la necesidad de modernizar y actualizar la institución de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, de forma que contara con los instrumentos necesarios para cumplir los objetivos de eficacia y calidad exigibles en el desempeño de sus funciones<sup>71</sup>.

El propio artículo 1.2 de esta ley define la Inspección de Trabajo y Seguridad Social como ‘‘un servicio público al que corresponde ejercer la vigilancia del cumplimiento de las normas del orden social y exigir las responsabilidades pertinentes, así como el asesoramiento y, en su caso, conciliación, mediación y arbitraje en dichas materias, lo que efectuará de conformidad con los principios del Estado social y democrático de Derecho que consagra la Constitución Española, y con los Convenios número 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo’’. Se trata, en definitiva, del órgano encargado de constatar las infracciones cometidas en el ámbito de las

---

<sup>69</sup> *Ibidem*.

<sup>70</sup> *Ídem*, pág. 21.

<sup>71</sup> GARCÍA BLASCO, J: ‘‘ El nuevo marco organizativo de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social: la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social’’, en *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 119, 2015, pág. 142.

relaciones laborales y de Seguridad Social, así como las referidas a materias de prevención de riesgos laborales.

La Inspección cuenta con un amplio elenco de competencias que, brevemente, podríamos agrupar en las siguientes: vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas en el ámbito de las relaciones laborales, de prevención de riesgos laborales, de Seguridad Social, de empleo, entre otras; la asistencia técnica tanto a las empresas como a los trabajadores; y, en ciertas ocasiones, la actuación mediante el arbitraje, la conciliación y la mediación<sup>72</sup>. La trascendencia de esta nueva Ley viene a manifestarse en la identificación de los principios ordenadores del Sistema, “garantizándose su funcionamiento cohesionado mediante la coordinación, cooperación y participación de las diferentes administraciones públicas” –artículo 2 b) LOSIT—, a los que se añade “la unidad de función y de actuación inspectora en todas las materias del orden social” –artículo 2 c) LOSIT—<sup>73</sup>. Asimismo, el Capítulo II regula de forma detallada y precisa la actuación inspectora, a toda vez que incide “en la necesidad de que sean los mismos los criterios técnicos e instrucciones dictados para garantizar la homogeneidad normativa, pues la legislación cuya aplicación y vigilancia está encomendada a la Inspección es la misma en todo el territorio y no se deben producir diferencias de actuación como principio general”<sup>74</sup>.

### **3.1. Organización de la actuación inspectora**

Frente al esquema organizativo anterior, la Ley 23/2015 procedió a la creación del Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social como un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica propia y diferenciada de la del Estado y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines<sup>75</sup>. La propia Ley Ordenadora de la

---

<sup>72</sup> Todas estas funciones se encuentran desarrolladas en el artículo 12 LOSIT.

<sup>73</sup> GARCÍA BLASCO, J: “*El nuevo marco organizativo de la Inspección de Trabajo...*”, cit. pág. 143.

<sup>74</sup> *Ídem*, pág. 145.

<sup>75</sup> El artículo 27 LOSIT recoge, como novedad, la creación del Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Inspección, en su Disposición adicional primera, preveía que la entrada en funcionamiento efectivo de este Organismo tendría lugar en la fecha establecida en sus Estatutos, una vez aprobados y publicados. En efecto, los Estatutos del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social fueron aprobados mediante RD 192/2018, de 6 abril y modificados parcialmente por el RD 903/2018, de 20 de julio.

Precisamente, una de las novedades más trascendentales de la LOSIT es el cambio que se produce en la ordenación del nuevo Sistema de Inspección, pasando de una Unidad Administrativa integrada en el Ministerio de Empleo a un organismo autónomo con personalidad jurídica propia y diferenciada del Estado<sup>76</sup>.

A efectos de pasar a mencionar cómo se organiza el Sistema, debemos partir de la estructura básica en torno a la que se articula el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social: una estructura central, que contará con un Consejo Rector, un Director/a y un Consejo General Consultivo; y una estructura territorial en cada Comunidad Autónoma, en la que existirá una Dirección Territorial. Todo ello sin perjuicio de las especialidades contenidas en los Estatutos del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social y del desarrollo reglamentario al que está sometida la estructura territorial<sup>77</sup>.

### *3.1.1. Estructura central del organismo autónomo Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social*

Primeramente, por lo que a la estructura central se refiere, nos encontramos con un Consejo Rector como órgano superior de gobierno del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Se trata de un órgano colegiado formado por representantes de la Administración General del Estado y de las Comunidades

---

<sup>76</sup> GARCÍA BLASCO, J: “*El nuevo marco organizativo de la Inspección de Trabajo...*”, cit. pág. 146.

<sup>77</sup> El Capítulo II del Título III LOSIT regula la organización del Sistema. En concreto, los artículos 28 y 32 hacen referencia expresa a la estructura central y territorial, respectivamente.

Autónomas<sup>78</sup>. Las funciones asignadas al Consejo Rector son muy variadas, recogidas todas ellas en la LOSIT y desarrolladas en los Estatutos del Organismo Estatal.

El Director/a del Organismo Estatal, por su parte, ejerce la representación del mismo, así como su dirección y gobierno. El análisis de todas y cada una de las funciones atribuidas a esta figura excede del propósito perseguido con esta presentación, a toda vez que se encuentran detalladas tanto en la LOSIT como en los Estatutos. No obstante, podemos destacar que el Director/a del Organismo Estatal viene a ser pieza clave para hacer efectiva la autonomía del Organismo —tan perseguida con la nueva regulación— y resolver aquellas cuestiones planteadas en el seno del Consejo Rector<sup>79</sup>.

Finalmente, el Consejo General es definido por el artículo 9 de los Estatutos del Organismo como *“el órgano de participación institucional de las Administraciones Públicas y de los interlocutores sociales en los asuntos relativos al Organismo Estatal”*. En él se encuentran representados los trabajadores y empresas destinatarios de la actuación inspectora, a través de los sindicatos y organizaciones empresariales más representativas<sup>80</sup>.

### *3.1.2. Estructura territorial del organismo autónomo Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social*

El Capítulo IV de los Estatutos del Organismo Estatal recoge la estructura territorial dividiéndola, básicamente, en la Dirección Especial —con competencia en todo el territorio español— y las Direcciones Territoriales —en las Comunidades

---

<sup>78</sup> GARCÍA MATOS, R.: “El Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Algo más que un lugar en común” en *Nueva Época*, Vol. 21, núm. 1, 2018, pág. 260.

<sup>79</sup> GARCÍA MATOS, R.: “*El Organismo Estatal de Inspección de Trabajo...*”, cit. pág. 264.

<sup>80</sup> *Ibidem*.



Autónomas—. Estas últimas, a su vez, cuentan con Inspecciones Provinciales en las Comunidades Autónomas pluriprovinciales.

#### A) DIRECCIÓN ESPECIAL

La Dirección Especial de Inspección actúa en la totalidad del territorio español, asumiendo funciones de coordinación en las inspecciones sobre empresas, sectores o situaciones que excedan del ámbito de la Comunidad Autónoma, así como las que versen sobre los entes, organismos y entidades que forman parte del sector público estatal<sup>81</sup>. En este sentido, el artículo 24.4 de los Estatutos es explícito al señalar que *“la Dirección Especial coordinará, en el ámbito operativo, las actuaciones de las Direcciones Territoriales e Inspecciones Provinciales del Organismo Estatal y asumirá su dirección técnica bajo el principio de unidad de acción y de criterio”*.

Se garantiza con esta figura una respuesta uniforme y coherente de la Inspección para la empresa en su conjunto en tanto que viene a asumir la coordinación de las actuaciones inspectoras en las empresas de ámbito supraautonómico<sup>82</sup>.

#### B) DIRECCIONES TERRITORIALES

Tal y como prevé el artículo 27.1 de los Estatutos, las Direcciones Territoriales del Organismo desarrollan las actuaciones inspectoras de su competencia y dirigen y coordinan la actuación de las Inspecciones Provinciales, dentro del territorio de cada Comunidad Autónoma.

Al frente de cada una de estas unidades se encuentran los Directores Territoriales, designados con la intervención de las Comunidades Autónomas en los

---

<sup>81</sup> Así se recoge en el artículo 24 de los Estatutos del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

<sup>82</sup> GARCÍA MATOS, R.: *“El Organismo Estatal de Inspección de Trabajo...”*, cit. pág. 273.

términos previstos en el convenio de colaboración. Entre sus variadas funciones, les corresponderá dirigir el desarrollo de las actuaciones inspectoras en el ámbito de la Comunidad Autónoma, coordinar la Comisión Operativa Autonómica de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social o informar trimestralmente a esta sobre las actuaciones, resultados e incidencias de la actuación inspectora en su territorio<sup>83</sup>.

### C) INSPECCIONES PROVINCIALES DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Finalmente, en cada provincia, así como en las ciudades de Ceuta y Melilla, existirá una Inspección Provincial para el ejercicio de la función inspectora en dicho territorio<sup>84</sup>. Cada Inspección Provincial es dirigida y organizada por un jefe de inspección cuyas funciones se coordinan por el titular de la Dirección Territorial.

El apartado segundo del artículo 29 de los Estatutos prevé la posibilidad de organizar el despliegue periférico del Organismo Estatal sobre una base diferente según las peculiaridades del territorio. En el caso de Canarias, y debido al factor de la insularidad, hay sede de la Inspección en las capitales de cada provincia, Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria, y también en Arrecife (Lanzarote), en Puerto del Rosario (Fuerteventura) y en Santa Cruz de la Palma (La Palma)<sup>85</sup>.

Como aspecto a destacar, según los artículos 22 y siguientes de los Estatutos, las unidades especializadas por áreas funcionales de acción inspectora se integran precisamente en las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social.

---

<sup>83</sup> En el artículo 28.2 de los Estatutos del Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social se detallan todas las funciones de este órgano.

<sup>84</sup> En este caso es el artículo 29 de los Estatutos el que regula este órgano del Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

<sup>85</sup> GARCÍA MATOS, R.: *“El Organismo Estatal de Inspección de Trabajo...”* cit., pág. 275.

## **4. ACTUACIÓN DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL EN LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE EN LA CONTRATACIÓN TEMPORAL**

### **4.1. Actuación planificada**

La actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se desarrolla, fundamentalmente, en base a actuaciones planificadas y rogadas. La actuación planificada es objeto de desarrollo a través de los programas establecidos en las correspondientes Comisiones Territoriales, así como a través del Programa Integrado de Objetivos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Asimismo, a partir del segundo semestre de 2018 la programación ha venido definida también por las medidas operativas previstas en el Plan Director por un Trabajo Digno 2018-2019-2020. La actuación rogada, por su parte, es aquella derivada de las denuncias y reclamaciones individuales de los ciudadanos y consultas e informes solicitados por instancias administrativas o judiciales<sup>86</sup>.

El Programa Integrado de Objetivos contempla las intervenciones a realizar tanto en el ámbito de la Administración General del Estado como en el ámbito de las Comunidades Autónomas. A nivel estatal podemos destacar actuaciones de vigilancia y control de obligaciones económicas impuestas por el Sistema de la Seguridad Social, persecución del uso fraudulento o abusivo de contratos y, en definitiva, el control de la economía irregular y el subempleo<sup>87</sup>. A nivel autonómico, sin embargo, los objetivos son fijados en atención a las prioridades de cada territorio. No obstante, se detectan líneas comunes entre las programaciones territoriales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, destacando el control de la contratación temporal fraudulenta o

---

<sup>86</sup> Informe Anual de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, 2018, pág. 51. Disponible en <http://www.mitramiss.gob.es/itss/web/index.html> (fecha de última consulta: 20 de mayo de 2020).

<sup>87</sup> *Ibidem*.

encadenada<sup>88</sup>. De hecho, anualmente se viene incluyendo en la Planificación –tanto por parte del Ministerio de Empleo y Seguridad Social como por parte de las Comunidades Autónomas— la vigilancia del cumplimiento de la normativa en materia de contratación temporal.

En el año 2015 se dicta el Criterio Técnico ITSS núm. 95/2015 en materia de Contratación Temporal, a propósito de la Instrucción 3/2014 sobre contratación temporal. Así, además de dar a conocer la interpretación aplicable sobre la legislación en materia de contratos temporales, se establecen dos premisas básicas a tener en cuenta. En primer lugar, y en virtud de la doctrina de nuestro alto tribunal, *“el válido acogimiento de las modalidades de contratación temporal exige inexcusablemente que concurra la causa objetiva específicamente prevista como justificativa de la temporalidad que le es propia”*<sup>89</sup>. No resulta suficiente, por tanto, el mero acuerdo entre empresa y trabajador para la celebración de un contrato temporal. En segundo lugar, se alude a la jurisprudencia del TSJ de Cataluña para indicar que nuestro Ordenamiento jurídico configura unas causas típicas de temporalidad, de modo que *“no cabe la posibilidad de celebrar contratos de duración determinada atípicos, sino que deben acomodarse a alguna de las modalidades previstas en la ley, concurriendo fraude de ley cuando el empleador utiliza las fórmulas de la contratación temporal previstas en nuestro derecho sin que concurran las causas de temporalidad que autorizan su utilización, o infringiendo las prohibiciones de carácter sustantivo contempladas en su regulación”*<sup>90</sup>.

El fraude de ley en la contratación temporal viene a ser una forma de transgresión de la norma –al igual que la irregularidad en la contratación o el abuso—.

---

<sup>88</sup> DELGADO CASTAÑEDA, A.: “Actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la lucha contra el fraude en la contratación temporal: virtudes y carencias” en *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 128, 2017, pág. 105.

<sup>89</sup> STS (Sala de lo Social) de 20 de enero de 2002 (rec. núm. 323/2002), F.J. 2º. Esta sentencia, a su vez, continúa la doctrina de la sentencia de 21 de septiembre de 1993.

<sup>90</sup> El Criterio Técnico ITSS núm. 95/1995, pág. 2, hace referencia a esta STSJ de Cataluña (Sala de lo Social) de 7 de marzo de 1997.

Requiere la celebración de un contrato temporal sin reunir todos los requisitos recogidos legalmente para tal figura contractual, lo que produce la intervención de la Inspección con el objetivo de “*corregir las disfuncionalidades derivadas de la elección de una modalidad contractual temporal que no se corresponde con el trabajo efectivamente realizado*”<sup>91</sup>. En efecto, la jurisprudencia social acoge un concepto amplio de fraude en la contratación incluyendo aquellos supuestos en los que se concierta un contrato temporal sin mediar la correspondiente causa de temporalidad. Asimismo, no resulta necesario que exista intención de engaño por parte del empresario, sino que basta con la concurrencia de datos objetivos que pongan de manifiesto el incumplimiento de la norma<sup>92</sup>. Podemos ahondar aún más si añadimos que este incumplimiento legal puede ser o no conocido, e incluso consentido por el propio trabajador contratado, renunciando así —aunque ilícitamente— a los derechos que le corresponderían como trabajador indefinido<sup>93</sup>.

#### **4.2. Sucesión contractual**

Una vez que hemos precisado qué se entiende por fraude en la contratación, estamos en disposición de atender a la sanción *iuris et de iure* recogida en el artículo 15.3 ET, en virtud de la cual los contratos temporales celebrados en fraude de ley “se presumirán por tiempo indefinido”. En la práctica son muchas las conductas fraudulentas que dan lugar a la aplicación de esta presunción, por lo que es preciso acudir de nuevo al Criterio Técnico ITSS núm. 95/1995, en el que se recoge la clasificación de aquellas situaciones que pueden constituir fraude de ley: falta o defectos en la consignación de la causa justificadora de la temporalidad; no concurrencia de las causas legitimadoras; superación del tiempo máximo de duración;

---

<sup>91</sup> La actuación inspectora en materia de lucha contra el fraude en la contratación temporal se efectúa sobre la base del Criterio Técnico ITSS núm. 95/2015, en materia de contratación temporal, en el que se recogen directrices de este tipo.

<sup>92</sup> En este sentido, la STS (Sala de lo Social) de 20 de octubre de 2010 (rec. núm. 157/2010), F.J. 4º.

<sup>93</sup> DELGADO CASTAÑEDA, A.: “Actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la lucha contra el fraude...” *cit.*, pág. 118.

incumplimientos formales; y encadenamiento de contratos. En concreto, esta última figura constituye uno de los modos más habituales de transgresión de las normas reguladoras de la contratación temporal.

En aras de lograr una notable flexibilidad que permitiera adaptarse fácilmente a las vicisitudes que se plantean en cada momento, las empresas tienden a utilizar los contratos temporales con una habitualidad excesiva<sup>94</sup>. Como consecuencia, el mal uso continuado de contratos temporales causales –que, si bien a priori son válidamente concertados— da lugar al encadenamiento de contratos. Frente a esta situación, el ordenamiento jurídico ha incardinado en el artículo 15.5 ET un mecanismo represor que parece haber sido diseñado exclusivamente para prevenir y reprimir el mal uso de los contratos temporales. Ahora bien, conviene poner de relieve que no todos los contratos temporales se encuentran incluidos en este precepto, sino que del análisis del mismo podemos advertir cómo se dirige principalmente a los contratos temporales causales y, en concreto, a las modalidades de obra o servicio determinado y al eventual<sup>95</sup>.

El artículo 15 ET, en su quinto apartado, viene a señalar como *‘los trabajadores que en un periodo de treinta meses hubieran estado contratados durante un plazo superior a veinticuatro meses, con o sin solución de continuidad, para el mismo o diferente puesto de trabajo con la misma empresa o grupo de empresas, mediante dos o más contratos temporales, sea directamente o a través de su puesta a disposición por empresas de trabajo temporal, con las mismas o diferentes modalidades contractuales de duración determinada, adquirirán la condición de trabajadores fijos’*. Esto implica que no puede darse una acumulación temporal de más de 24 meses en el periodo de referencia señalado, ya sea en la persona del trabajador o en el puesto de trabajo. En el caso de que sea el mismo trabajador el sucesivamente contratado por la misma empresa, bajo una misma modalidad –sobre todo si está sujeta a límite temporal—, es sencillo demostrar la ilegalidad cometida. Asimismo, se evidencia igual ilegalidad cuando la

---

<sup>94</sup> MARTÍN BARREIRO, M.: *Los contratos temporales causales*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, pág. 88.

<sup>95</sup> *Idem*, pág. 94.

empresa, tras la finalización del contrato temporal, procede a la contratación de otro trabajador distinto para cubrir el mismo puesto de trabajo, una y otra vez<sup>96</sup>. Tanto en uno como en otro supuesto no media causa temporal alguna, pues el puesto de trabajo en realidad exige una atención permanente.

No obstante, lo que se persigue con la norma es fijar un tope máximo al encadenamiento de contratos temporales, el cual una vez superado da lugar a la consideración del trabajador como fijo en la empresa. Esta novación, convirtiendo la relación laboral en indefinida, se produce automáticamente en tanto que no resulta necesaria petición expresa del trabajador en tan sentido. Además, aunque legalmente se prevé la posibilidad de expedir notificación informativa por parte de la empresa o certificado del Servicio Público de Empleo, estos no vienen a ser vinculantes para la transformación del contrato. En definitiva, ‘‘alcanzado el plazo legalmente previsto y cumplidos los demás condicionantes legales, el trabajador debe entenderse, ya y sin más trámite, como trabajador fijo de la empresa en la que está efectivamente prestando servicios’’<sup>97</sup>.

#### **4.3. Campañas de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de contratación temporal**

El permanente control de la ITSS sobre el cumplimiento de la normativa de contratación temporal –y en general sobre cualesquiera otras materias laborales– se lleva a cabo mediante sucesivas campañas relativas al fraude en la contratación. A lo largo de los años se han venido desarrollando diversos planes de actuación al respecto. En concreto, en 2012 se aprobó un Plan de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social para el periodo 2012-2013. Debido a los buenos resultados

---

<sup>96</sup> Criterio Técnico ITSS núm. 95/1995, en materia de contratación temporal, pág. 37.

<sup>97</sup> ALFONSO MELLADO, C.L.: ‘‘Las actuaciones para reducir la temporalidad en los contratos laborales’’ en Revista andaluza de trabajo y bienestar social, núm. 107, 2010, pág. 118.

obtenidos, se acordó continuar con la puesta en marcha de la segunda parte de dicho Plan para el periodo 2014-2015, prosiguiendo su ejecución hasta el año 2017<sup>98</sup>.

Los resultados alcanzados en cada caso van a ser publicados por Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Y es que en cumplimiento de lo previsto en los artículos 20 y 21 del Convenio núm. 81, de 11 de julio de 1947 y artículos 26 y 27 del Convenio nº 129, de 25 de junio de 1969, ambos de la OIT, ratificados por España en 1960 y 1971, respectivamente, la Autoridad Central de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social elabora y publica anualmente el correspondiente Informe Anual de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social. Se pretende con ello facilitar información sobre un amplio conjunto de materias laborales, así como sobre la labor de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social durante el respectivo año<sup>99</sup>.

De hecho, gracias a la elaboración continuada de estas memorias anuales es posible analizar la evolución de numerosos indicadores en base a estadísticas consistentes, lo que nos permite comprender los cambios que constantemente se producen en el ámbito laboral y, con ello, los resultados obtenidos por la Inspección. El último Informe Anual publicado viene a ser el del año 2018, el cual tomaremos de referencia para el análisis de la función inspectora en materia de control frente al fraude en la contratación temporal.

La propia LOSIT contempla en su artículo 14.2 c), como competencia de la ITSS, *“la comprobación del cumplimiento de la normativa sobre modalidades contractuales, contratos de duración determinada y temporales”*. En efecto, además de las diversas actuaciones derivadas del ya mencionado Programa Integrado de Objetivos

---

<sup>98</sup> GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, I. y MERCADER UGUINA J.R.: “Plan estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el periodo 2018-2020: respuestas para nuevas realidades” en *Revista de Información Laboral*, núm. 5, 2018, pág. 1.

<sup>99</sup> Así se refleja en cada uno de los Informes Anuales que la Autoridad Central de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha venido publicando durante sucesivos años.



de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a partir del segundo semestre de 2018 la actividad de la Inspección ha venido marcada por las directrices del Plan Director por un Trabajo Digno 2018-2019-2020. Si bien el objetivo principal del Plan no es otro que la recuperación de ciertos derechos laborales y la mejora de la calidad del empleo y de las condiciones de trabajo, en materia de contratación temporal hemos de destacar que en el anexo de dicho Plan Director se contemplan dos Planes de Choque, de los cuales uno de ellos se centra en la lucha contra el fraude en la contratación temporal<sup>100</sup>. Textualmente viene a indicarse en tales documentos que ‘con estos Planes de Choque lo que se pretende es afrontar y regularizar el fraude detectado en la contratación temporal y, asimismo, generar un efecto disuasorio en aquellos que promuevan estos tipos de fraude que dan lugar a la precarización laboral’.

El desarrollo de las actuaciones de la ITSS en esta materia se llevó a cabo en dos fases: una primera fase de detección de posibles situaciones de fraude a través de la Herramienta de Lucha contra el Fraude, en la que se comunicó a las correspondientes empresas los datos obtenidos y se les instó a revisar su situación –podríamos calificarla como fase de regularización voluntaria—; y una segunda fase de comprobación de las modificaciones realizadas, actuando la Inspección en aquellas empresas que hubiesen incumplido la previa advertencia a efectos de depurar responsabilidades<sup>101</sup>.

La mencionada Herramienta de la Lucha contra el Fraude viene a representar la modernización de todo el sistema de Inspección. Este mecanismo permite el cruce de bases de datos de distintos organismos y entidades, dando lugar a la detección de posibles situaciones de fraude que van a ser incluidas en la planificación de las actuaciones inspectoras<sup>102</sup>.

---

<sup>100</sup> Informe Anual de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, 2018, pág. 53. Disponible en <http://www.mitramiss.gob.es/itss/web/index.html> (fecha de última consulta: 20 de mayo de 2020).

<sup>101</sup> *Ibidem*. Estas actuaciones fueron llevadas a cabo entre agosto y diciembre de 2018.

<sup>102</sup> Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social 2018-2020, 2018, pág. 69. Disponible en <http://www.mitramiss.gob.es/itss/web/index.html> (fecha de última consulta: 1 de junio de 2020).

En definitiva, con este tipo de campañas, la ITSS trata de reducir la temporalidad mediante la comprobación de aquellos elementos esenciales regulados legalmente para cada una de las modalidades contractuales que se proceden a inspeccionar. El objetivo no es otro que “corregir las disfuncionalidades derivadas de la elección de una modalidad contractual temporal que no se corresponde con el trabajo efectivamente realizado”<sup>103</sup>.

#### **4.4. Resultados estadísticos de la actuación inspectora contra el fraude en la contratación temporal**

A continuación, pasaremos a analizar los resultados obtenidos por la ITSS en la lucha contra el fraude en la contratación temporal a través de los gráficos extraídos del propio Informe Anual de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Tal y como podemos observar en la siguiente tabla, durante el año 2018 se llevaron a cabo 72.514 actuaciones de la ITSS en el área de control de contratos. De estas, un total de 51.815 estaban específicamente dirigidas al control de la contratación en fraude de ley, dando lugar a la revisión de un total de 397.460 contratos de trabajo. En realidad, el fraude en la contratación viene siendo desde hace años uno de los principales objetivos de la actuación inspectora, pues si atendemos a los datos estadísticos de años anteriores, en 2017 se revisaron 349.366 contratos de trabajo a efectos de control de la contratación en fraude de ley. En 2016 dicha cifra aumentó a 373.256, siendo en todo caso superior a 200.000 desde el año 2012<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> DELGADO CASTAÑEDA, A.: “Actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la lucha contra el fraude...” cit., pág. 116.

<sup>104</sup> Informes Anuales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de años anteriores, concretamente: Informe Anual 2017, Informe Anual 2016, Informe Anual 2015, Informe Anual 2014, Informe Anual 2013, Informe Anual 2012. Todos ellos disponibles en <http://www.mitramiss.gob.es/itss/web/index.html> (fecha de última consulta: 1 de junio de 2020).

CONCEPTO	ACTUACIONES	INFRACCIONES	IMPORTE DE SANCIONES PROPUESTAS	TRABAJADORES AFECTADOS POR INFRACCIONES	REQUERIMIENTOS FORMULADOS	IMPORTE LIQUIDACIONES (€)	CONTRATOS REVISADOS
1 - CONTROL DE LA CONTRATACION EN FRAUDE DE LEY	51.815	3.877	2.834.520,00	23.037	21.199	-	397.460
2 - CONTROL CONTRATACION SUBCONTRATISTAS DE LA CONSTRUCCION	2.761	35	240.026,00	322	1.078	-	32.096
3 - CONTROL DE LA CONTRATACION BONIFICADA	17.938	3.686	10.479.072,00	5.133	2.803	15.012.998,00	13.793
<b>TOTAL</b>	<b>72.514</b>	<b>7.598</b>	<b>13.553.618,00</b>	<b>28.492</b>	<b>25.080</b>	<b>15.012.998,00</b>	<b>443.349</b>

NOTA: Se han revisado 79.431 contratos más por otros conceptos (28.510 son de incrementos de tiempo de trabajo en contratos a tiempo parcial), por lo que el número total de contratos revisados es 522.780

NUMERO DE TRABAJADORES CON CONTRATO TEMPORAL CONVERTIDO EN INDEFINIDO POR LA ACCION DE LA INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (1)	<b>193.946</b>
--	----------------

Fuente: Informe Anual de la ITSS, año 2018

Si atendemos al número de infracciones impuestas –y, por tanto, a los resultados obtenidos—, prácticamente coinciden en número las derivadas del control de la contratación en fraude de ley y las derivadas del control de la contratación bonificada (Anexo I)<sup>105</sup>, si bien es cierto que el número de trabajadores afectados y el número de contratos revisados en materia de fraude de ley sigue siendo muy superior. Es decir, viene a ser mucho más amplio el campo de actuación de la ITSS en la lucha contra el fraude que en cualquier otro mecanismo de control.

Tal y como hemos mencionado anteriormente, la Inspección desarrolla sus funciones en todo el territorio nacional (Anexo II)<sup>106</sup>. En efecto, de las 51.815 actuaciones llevadas a cabo contra el fraude de ley en la contratación, más de 11.000 de ellas se efectuaron en Andalucía, seguida de otras Comunidades Autónomas como Canarias, Valencia, Castilla y León, Cataluña, Galicia y Madrid –aunque en una proporción mucho menor a la primera—. No obstante, el número de actuaciones no necesariamente implica un mayor campo de actuación, pues en Comunidades como Madrid se llegaron a revisar un total de 48.720 contratos, frente a las menos de 3.500

<sup>105</sup> En el Anexo I se muestra con mayor claridad gráfica las actuaciones llevadas a cabo en cada uno de los ámbitos de control y los resultados alcanzados.

<sup>106</sup> La distribución territorial de resultados en el uso fraudulento de la contratación correspondiente al año 2018 se recoge en el Anexo II.

actuaciones llevadas a cabo en dicho territorio. Igual apunte podríamos realizar con respecto al importe de sanciones propuestas si tomamos como ejemplo en caso de Cataluña, donde se llegaron a recaudar casi medio millón de euros con apenas 4.000 actuaciones. En el caso concreto de Canarias se llevaron a cabo un total de 4.211 actuaciones, detectándose 299 infracciones que trajeron como resultado la revisión de casi 29.000 contratos.

Como consecuencia, durante 2018 se produjo la transformación en indefinidos de 193.946 contratos temporales, incluyendo tanto la actuación ordinaria de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social como la puesta en marcha del Plan de Choque, en aplicación del Plan Director por un Trabajo Digno 2018-2019-2020. En concreto, los resultados de transformación contractual quedarían distribuidos según la siguiente tabla:

<b>Actuación ordinaria de la ITSS</b>	<b>Plan de Choque</b>	<b>Total</b>
132.501	61.445	193.946

Fuente: Informe Anual de la ITSS, año 2018

Como vemos, la contratación temporal fraudulenta continúa siendo uno de los aspectos prioritarios de la actuación de la ITSS, precisamente donde se consiguen más significativos resultados. Durante el año 2018 el número de contratos temporales transformados aumentó un 108,71% con respecto al año 2017, aumento que en parte se justifica con los resultados del Plan de Choque<sup>107</sup>. En concreto, se pasó de 88.882 contratos temporales transformados durante el año 2017 a la mencionada cifra de más de 190.000 en el 2018<sup>108</sup>. Tan solo de la actuación ordinaria de la Inspección se puede

<sup>107</sup> Informe Anual de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, 2018, pág. 79. Disponible en <http://www.mitramiss.gob.es/itss/web/index.html> (fecha de última consulta: 20 de mayo de 2020).

<sup>108</sup> Informe Anual de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, 2017, pág. 184. Disponible en <http://www.mitramiss.gob.es/itss/web/index.html> (fecha de última consulta: 20 de mayo de 2020).

observar un incremento con respecto al año anterior, pero es indudable que esta primera etapa del Plan de Choque contra el fraude en la contratación temporal ha surtido cuantiosos efectos. Casi un tercio de las transformaciones contractuales que se llevaron a cabo en este periodo de tiempo encuentran su causa en el Plan Director por un Trabajo Digno.

Este conjunto de transformaciones cobra especial relevancia en determinadas Comunidades Autónomas (Anexo III)<sup>109</sup>. Destaca el caso de Andalucía, con un total de 46.382 contratos transformados, siendo en las provincias de Málaga y Sevilla donde más incidencia tuvo lugar. A continuación, le siguen la Comunidad de Madrid, Comunidad Valenciana y Cataluña. En Canarias, por su parte, se llegaron a transformar en indefinidos más de 12.000 contratos, en realidad menos de la mitad del total de contratos revisados.

Con carácter general, se puede afirmar que se ha dado cumplimiento a las líneas de actuación previstas para este periodo en materia de control del fraude en la contratación temporal, habiéndose alcanzado notables resultados que, en definitiva, constituyen un beneficio directo sobre los trabajadores. Si tomamos como punto de partida el año 2012, con la aprobación del Plan de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social, y consideramos incluidos los datos de este Informe Anual del año 2018, se han transformado en indefinidos más de 500.000 contratos temporales<sup>110</sup>.

---

<sup>109</sup> El Anexo III contempla la distribución de contratos temporales transformados en indefinidos en cada Comunidad Autónoma, distinguiendo a su vez por razón de sexo.

<sup>110</sup> Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social 2018-2020, 2018, pág. 82. Disponible en <http://www.mitramiss.gob.es/itss/web/index.html> (fecha de última consulta: 1 de junio de 2020).

## 5. CONCLUSIONES

La dualidad contrato indefinido-contrato temporal en el sistema laboral español nació con la transformación del Derecho del Trabajo en la década de los setenta del siglo pasado y se mantiene hasta nuestros días con igual –o incluso mayor— intensidad. Se ha venido defendiendo la idea de la preferencia de nuestro ordenamiento jurídico por la contratación indefinida, aunque es cierto que legalmente se establecen supuestos tasados en los que la libertad de contratación del empresario decae frente a la exigencia de adopción de modelos contractuales de duración determinada. Pero pese a dicha preferencia jurídica de nuestro legislador, tienen suma relevancia en la práctica los contratos temporales, lo que incide directamente en la estabilidad en el empleo.

A lo largo de los años se han venido produciendo diversas etapas de gran desaceleración económica debido a la enorme destrucción de empleo, y es que la idea de dotar a las empresas de suficiente flexibilidad ha traído consigo tales resultados negativos. Ante tal situación, el legislador optó por promover con contundencia la contratación indefinida, pero a pesar de los sucesivos vaivenes normativos que se han ido dando, la alta tasa de temporalidad ha mantenido su papel protagonista en el sistema laboral español. Es cierto que en los años de crisis se produjo un descenso de la misma –en tiempos difíciles la solución empresarial más sencilla no es otra que prescindir de los trabajadores temporales—, pero la precarización del mercado de trabajo continúa siendo un grave problema pendiente de afrontar.

La utilización abusiva de los contratos temporales por parte de las empresas genera diversas situaciones que podrían ser constitutivas de fraude de ley. En este punto adquiere especial relevancia el Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, encargado de garantizar el cumplimiento de la normativa sobre modalidades de contratación y lucha contra el fraude en la contratación –además de muchas otras funciones legalmente reconocidas—. El control de tales aspectos se lleva a cabo principalmente mediante campañas y planes de actuación en el seno de la estructura territorial de la ITSS. De hecho, constantemente se han efectuado tales actuaciones con

la intención de controlar y persuadir el fraude en la contratación temporal, destacando los resultados alcanzados durante el año 2018.

Sin duda, la función de la ITSS frente al fraude en la contratación ha generado todo un conjunto de efectos muy positivos, recogidos anualmente para su publicación y difusión en los Informes Anuales. Uno de los aspectos que, a juicio propio, resulta más destacable es la forma en que se lleva a cabo tal actuación. A través de las sucesivas campañas se persigue la corrección de las deficiencias mediante la transformación de contratos inicialmente temporales en indefinidos, dejando atrás la tradicional función sancionadora del sistema de inspección<sup>111</sup>. Ya no solo se trata de imponer sanciones pecuniarias al empresario que celebra contratos en fraude de ley como consecuencia de lo previsto en la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, sino que por fin se ha otorgado una importante aplicación práctica a la sanción *iuris et de iure* recogida en el apartado tercero del artículo 15 ET.

A la vista de los datos analizados, la incidencia de la ITSS sobre las situaciones de fraude derivadas de contratos temporales incrementa constantemente. Además del control derivado de su actuación ordinaria, así como a través de la actuación rogada, durante la primera etapa de la entrada en vigor del Plan Director por un Trabajo Digno el número de contratos que finalmente han sido transformados ha aumentado casi en un tercio. Iguales pronósticos se tratan de alcanzar con el desarrollo de las etapas más actuales, cuyos resultados aún no han sido recogidos oficialmente en los correspondientes Informes Anuales. Una vez más, la Inspección ha tratado de cumplir su función social adaptándose a las necesidades de la realidad laboral.

Sin embargo, pese a esta necesaria y fructífera función de la ITSS, consideramos que hay algunos aspectos del ordenamiento jurídico que deben ser tenidos en cuenta para impulsar la actuación de control que venimos analizando:

---

<sup>111</sup> DELGADO CASTAÑEDA, A.: “Actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la lucha contra el fraude...” cit., pág. 124.

Primero.- Como hemos observado, a pesar de que es práctica común en nuestro país suscribir contratos temporales en fraude de ley, nuestro propio mercado de trabajo cuenta con abundantes necesidades de empleo estacional. En consecuencia, por más que la ITSS refuerce sus actuaciones en aras a controlar las situaciones de fraude, sería conveniente que el propio legislador marcara unos límites y garantías de la contratación temporal más tajantes. Esto es, no podemos admitir que cualquier puesto de trabajo que se genere sea admisible legalmente, sino que —especialmente en materia de contratación temporal— habrá de cumplir un conjunto de exigentes justificaciones.

Segundo.- Una vía encaminada a reducir la temporalidad podría ser aumentar las indemnizaciones por despido en el contrato temporal, hasta el punto de aproximarlas a las derivadas por despido en el contrato indefinido. Humildemente consideramos que un desarrollo legal en este sentido podría evitar el abuso de la contratación temporal e incluso incentivar la contratación indefinida si se tiene en cuenta que el costo final por indemnización será el mismo, o similar, para todos los trabajadores. Es decir, desaparecería así uno de los principales atractivos que ha justificado el interés empresarial por las diversas modalidades de la contratación temporal.

Esta cuestión parece especialmente relevante con respecto a los trabajadores interinos, respecto a los que, como hemos visto, el ordenamiento laboral no reconoce indemnización alguna. En este sentido se ha llegado a pronunciar en alguna ocasión el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, ‘‘considerando discriminatorias las diferencias en las condiciones laborales de extinción de los contratos temporales en relación con los fijos’’<sup>112</sup>.

Tercero.- Como ya hemos avanzado, a consecuencia de la última crisis económica en nuestro país se produjo un cierto descenso de la tasa de temporalidad. Sin embargo, tal descenso no se corresponde con una mejoría real de la precariedad laboral

---

<sup>112</sup> En este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de septiembre de 2016 (*Caso Ana de Diego Porras*). No obstante, es cierto que el alto Tribunal ha tratado de modificar su criterio en sentencias posteriores.



en el mercado de trabajo, sino que esta destrucción de empleo temporal ‘vino a ser la forma más fácil de recortar gastos empresariales’<sup>113</sup>. En este sentido, consideramos necesaria una respuesta contundente del legislador a medida que se va recuperando el empleo a efectos de evitar que la tasa de temporalidad vuelva a sus niveles iniciales.

En definitiva, la idea que se pretendía transmitir con la presente exposición radica en que, si bien la marcada dualidad en la contratación laboral española ha sido objeto de numerosas reformas, aún no ha llegado a difuminarse por completo, a toda vez que los contratos temporales tienen una notable aplicación práctica. En aras a controlar el fraude llevado a cabo mediante de esta modalidad contractual, la ITSS actúa cada año cumpliendo todo un conjunto de objetivos que han de ser valorados muy positivamente. De hecho, los últimos datos oficiales recogidos –referidos al año 2018– muestran uno de los índices más altos de transformación de contratos que inicialmente eran temporales en indefinidos.

Con todo ello, se pone de relieve la importante función que cumple el Sistema Inspección en nuestro país. Aunque hemos dedicado el análisis a la situación de fraude en la contratación temporal, este órgano garantiza el cumplimiento de la normativa social en general y viene a ser la institución de referencia en el mundo de las relaciones laborales. De hecho, ante la situación actual que estamos viviendo, la ITSS en su conjunto se constituye como una herramienta fundamental para afrontar el objetivo de alcanzar un futuro mejor. No obstante, también es necesario que el legislador actúe en tal sentido.

---

<sup>113</sup> LORENTE CAMPOS, R: ‘Expansión de la temporalidad y erosión de la relación de empleo estándar en España...’ cit., pág. 59.



## BIBLIOGRAFÍA

ALFONSO MELLADO, C.L.: “Las actuaciones para reducir la temporalidad en los contratos laborales” en *Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 107, 2010.

ALONSO OLEA, M: *El estatuto de los trabajadores: texto y comentario breve*, Ed. Civitas, Madrid, 1980.

DELGADO CASTAÑEDA, A.: “Actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la lucha contra el fraude en la contratación temporal: virtudes y carencias” en *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 128, 2017.

FELGUEROSO FERNÁNDEZ. F. y GARCÍA PÉREZ J.I. y JANSEN M.: “La contratación temporal en España: nuevos retos” en *Papeles de economía española*, núm. 156, 2018 (Ejemplar dedicado a: Los problemas del mercado de trabajo y las reformas pendientes).

GARCÍA BLASCO, J: “ El nuevo marco organizativo de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social: la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social”, en *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 119, 2015.

GARCÍA MATOS, R.: “El Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Algo más que un lugar en común” en *Nueva Época*, Vol. 21, núm. 1, 2018.

GARCÍA MURCIA, J: “La Inspección de Trabajo en España: unos cuantos trazos sobre su evolución histórica”, en *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 128, 2017.

GARCÍA PERROTE ESCARTÍN, I.: *Manuales de Derecho del Trabajo y*



*Seguridad Social*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.

GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, I. y MERCADER UGUINA J.R.: “Plan estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el periodo 2018-2020: respuestas para nuevas realidades” en *Revista de Información Laboral*, núm. 5, 2018.

GIRÁLDEZ MÉNDEZ, R.: “La evolución de la contratación temporal en España. Breve referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 2008, en relación con el efecto útil de la Directiva 1999/70/CE, sobre trabajo de duración determinada”, en *Dereito*, Vol. 19, núm.1, 2010.

GÓMEZ ABELLEIRA, F.J.: *Contratos laborales y temporalidad: la política legislativa de la contratación laboral*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.

LORENTE CAMPOS, R.: “Expansión de la temporalidad y erosión de la relación de empleo estándar en España: ¿La irrupción de un nuevo paradigma de relación de empleo?”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Vol. 36, N°. 1, 2018.

LÓPEZ CUMBRE, L.: “El principio de estabilidad en el empleo”, en AA.VV. (DE LA VILLA GIL L.E y LÓPEZ CUMBRE. L, Dir.): *Los principios del Derecho del Trabajo*, Ed. CEF, Madrid, 2003.

MARTÍN BARREIRO, M.: *Los contratos temporales causales*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

MATORRAS DÍAZ-CANEJA, A.: “Forma, condición y término. La contratación temporal”, en AA.VV. MOLERO MANGLANO, C: *Manual de Derecho del Trabajo*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.

MEDINA SERRAMITJANA, J.S.: “La evolución (o involución) de las relaciones laborales en España desde la Transición”, en *Extoikos*, núm. 20, 2017.

MERCADER UGUINA, J.: *Lecciones de Derecho del Trabajo*, Ed. Tirant lo



Blanch, Valencia, 2019.

NORTE GIL, M<sup>a</sup> A: *Temporalidad y Laboralización del Empleo Público* (Tesis), Universidad de Murcia, España, 2015.

PÉREZ CAMPOS, A.I.: “Contratación laboral y empleo en España: situación actual y propuestas de futuro” en *Letras jurídicas: revista de los investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas U.V.*, núm. 31, 2015.

PÉREZ INFANTE, J.I.:

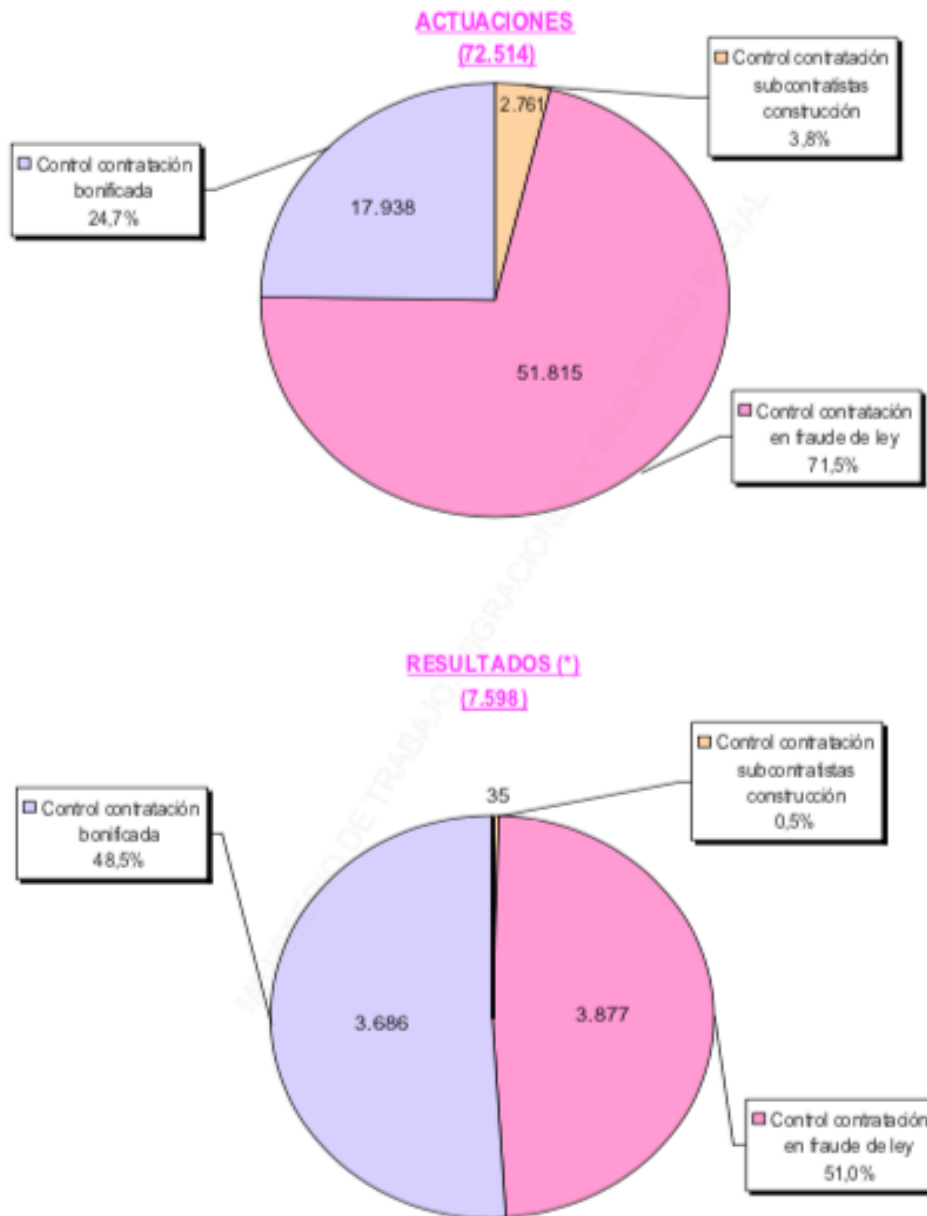
- “La reforma laboral de 2006: Objetivos, contenido, costes y resultados”, en *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 46, 2007.
- “La Crisis Económica, las Reformas Laborales y la Negociación Colectiva” en *Revista de Economía Laboral*, núm. 12, 2016.

ROCHA F.: “La Crisis Económica y sus efectos sobre el Empleo en España” en *Gaceta Sindical: reflexión y debate*, núm. 19, 2012.

SELMA PENALVA, A.: *La contratación indefinida en España: aspectos prácticos de su régimen jurídico y perspectivas de reforma*, Ed. Dykinson, Madrid, 2017.

**ANEXO I**

GRAFICO DE ACTUACIONES Y RESULTADOS DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL EN EL AREA DE CONTRATOS TOTAL NACIONAL - AÑO 2018



(\*) Infracciones recogidas en actas

Fuente: Informe Anual de la ITSS, año 2018

## ANEXO II

### DISTRIBUCION TERRITORIAL DE RESULTADOS EN EL USO FRAUDULENTO DE LA CONTRATACION - AÑO 2018

COMUNIDAD AUTONOMA	ACTUACIONES	INFRACCIONES	IMPORTE SANCIONES	CONTRATOS REVISADOS
<b>ANDALUCIA</b>	<b>11.598</b>	<b>1.465</b>	<b>391.010,00 €</b>	<b>82.890</b>
ALMERIA	1.420	60	45.677,00 €	8.299
CADIZ	2.509	69	61.333,00 €	12.457
CORDOBA	1.295	1.133	72.144,00 €	8.044
GRANADA	1.177	29	19.404,00 €	5.873
HUELVA	760	18	11.267,00 €	5.940
JAEN	671	22	27.454,00 €	6.871
MALAGA	1.824	66	68.380,00 €	13.800
SEVILLA	1.942	68	85.351,00 €	21.606
<b>ARAGON</b>	<b>1.449</b>	<b>87</b>	<b>70.770,00 €</b>	<b>12.109</b>
HUESCA	269	23	12.511,00 €	1.948
TERUEL	214	12	7.512,00 €	1.545
ZARAGOZA	966	52	50.747,00 €	8.616
<b>ASTURIAS</b>	<b>978</b>	<b>83</b>	<b>63.124,00 €</b>	<b>5.597</b>
<b>BALEARES</b>	<b>3.611</b>	<b>49</b>	<b>52.915,00 €</b>	<b>18.131</b>
<b>CANARIAS</b>	<b>4.211</b>	<b>299</b>	<b>269.729,00 €</b>	<b>28.893</b>
LAS PALMAS	2.079	201	167.839,00 €	12.977
S. C. TENERIFE	2.132	98	101.890,00 €	15.916
<b>CANTABRIA</b>	<b>813</b>	<b>24</b>	<b>38.640,00 €</b>	<b>5.392</b>
<b>CASTILLA-LA MANCHA</b>	<b>3.127</b>	<b>102</b>	<b>113.478,00 €</b>	<b>17.094</b>
ALBACETE	508	18	20.539,00 €	1.844
CIUDAD REAL	682	11	6.886,00 €	5.861
CUENCA	408	16	11.438,00 €	2.296
GUADALAJARA	433	3	2.503,00 €	2.092
TOLEDO	1.096	54	72.112,00 €	5.001
<b>CASTILLA Y LEON</b>	<b>3.929</b>	<b>304</b>	<b>278.800,00 €</b>	<b>28.647</b>
AVILA	230	19	15.741,00 €	923
BURGOS	409	24	18.643,00 €	5.054
LEON	1.085	89	93.960,00 €	5.818
PALENCIA	378	11	11.780,00 €	3.736
SALAMANCA	590	54	48.398,00 €	4.650
SEGOVIA	215	16	10.952,00 €	1.359
SORIA	169	13	8.138,00 €	877
VALLADOLID	603	52	54.538,00 €	5.227
ZAMORA	250	26	16.650,00 €	1.003
<b>CATALUNA</b>	<b>3.997</b>	<b>423</b>	<b>459.127,00 €</b>	<b>32.534</b>
BARCELONA	2.214	143	191.249,00 €	19.179
GIRONA	605	198	172.311,00 €	4.746
LLEIDA	440	21	19.395,00 €	2.705
TARRAGONA	738	61	76.172,00 €	5.904
<b>EXTREMADURA</b>	<b>1.443</b>	<b>34</b>	<b>24.282,00 €</b>	<b>14.691</b>
BADAJOS	586	29	18.778,00 €	5.447
CACERES	857	5	5.504,00 €	9.244
<b>GALICIA</b>	<b>3.548</b>	<b>87</b>	<b>94.027,00 €</b>	<b>29.679</b>
A CORUÑA	1.852	35	36.788,00 €	12.954
LUGO	311	6	5.379,00 €	2.878
OURENSE	277	11	8.082,00 €	932
PONTEVEDRA	1.108	35	43.778,00 €	12.915
<b>MADRID</b>	<b>3.479</b>	<b>158</b>	<b>270.839,00 €</b>	<b>48.728</b>
<b>MURCIA</b>	<b>1.823</b>	<b>343</b>	<b>294.589,00 €</b>	<b>18.574</b>
<b>NAVARRA</b>	<b>609</b>	<b>15</b>	<b>17.860,00 €</b>	<b>2.857</b>
<b>PAIS VASCO</b>	<b>2.385</b>	<b>52</b>	<b>83.488,00 €</b>	<b>14.840</b>
ARABA/ALAVA	406	23	27.262,00 €	2.411
GIPUZKOA	1.414	10	12.458,00 €	6.932
BIZKAIA	565	19	43.768,00 €	5.497
<b>LA RIOJA</b>	<b>400</b>	<b>16</b>	<b>17.165,00 €</b>	<b>2.535</b>
<b>COM. VALENCIANA</b>	<b>4.120</b>	<b>304</b>	<b>272.002,00 €</b>	<b>32.461</b>
ALICANTE	1.319	196	174.662,00 €	14.587
CASTELLON	901	6	10.004,00 €	2.911
VALENCIA	1.900	102	87.336,00 €	14.963
<b>CEUTA</b>	<b>173</b>	<b>25</b>	<b>17.669,00 €</b>	<b>1.149</b>
<b>MELILLA</b>	<b>122</b>	<b>7</b>	<b>5.006,00 €</b>	<b>659</b>
<b>DIRECCION ESPECIAL</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,00 €</b>	<b>0</b>
<b>NACIONAL</b>	<b>51.815</b>	<b>3.877</b>	<b>2.834.520,00 €</b>	<b>397.460</b>

Fuente: Informe Anual de la ITSS, año 2018

### ANEXO III

#### DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE CONTRATOS TEMPORALES TRANSFORMADOS EN INDEFINIDOS – AÑO 2018

COMUNIDAD AUTONOMA	CONTRATOS TRANSFORMADOS HOMBRES	CONTRATOS TRANSFORMADOS MUJERES	TOTAL
<b>ANDALUCIA</b>	<b>26.885</b>	<b>19.497</b>	<b>46.382</b>
ALMERIA	3.624	2.214	5.838
CADIZ	3.508	2.679	6.187
CORDOBA	2.620	1.873	4.493
GRANADA	2.722	1.945	4.667
HUELVA	2.334	1.817	4.151
JAEN	1.768	1.398	3.166
MALAGA	4.806	3.638	8.444
SEVILLA	5.503	3.933	9.436
<b>ARAGON</b>	<b>3.141</b>	<b>2.338</b>	<b>5.479</b>
HUESCA	634	366	1.000
TERUEL	431	190	621
ZARAGOZA	2.076	1.782	3.858
<b>ASTURIAS</b>	<b>2.236</b>	<b>2.169</b>	<b>4.405</b>
<b>BALEARES</b>	<b>5.273</b>	<b>4.087</b>	<b>9.360</b>
<b>CANARIAS</b>	<b>6.878</b>	<b>5.513</b>	<b>12.391</b>
LAS PALMAS	3.212	2.512	5.724
S.C. TENERIFE	3.666	3.001	6.667
<b>CANTABRIA</b>	<b>984</b>	<b>993</b>	<b>1.977</b>
<b>CASTILLA-LA MANCHA</b>	<b>5.844</b>	<b>4.130</b>	<b>9.974</b>
ALBACETE	913	691	1.604
CIUDAD REAL	1.620	1.047	2.667
CUENCA	599	621	1.220
GUADALAJARA	651	494	1.145
TOLEDO	2.061	1.277	3.338
<b>CASTILLA Y LEON</b>	<b>4.380</b>	<b>4.328</b>	<b>8.708</b>
AVILA	233	244	477
BURGOS	596	589	1.185
LEON	871	854	1.725
PALENCIA	347	257	604
SALAMANCA	556	521	1.077
SEGOVIA	238	213	451
SORIA	213	217	430
VALLADOLID	1.011	1.171	2.182
ZAMORA	315	262	577
<b>CATALUNA</b>	<b>8.535</b>	<b>6.429</b>	<b>14.964</b>
BARCELONA	4.982	3.890	8.872
GIRONA	1.268	916	2.184
LLEIDA	648	560	1.208
TARRAGONA	1.637	1.063	2.700
<b>EXTREMADURA</b>	<b>2.725</b>	<b>2.631</b>	<b>5.356</b>
BADAJOS	1.680	1.544	3.224
CACERES	1.045	1.087	2.132
<b>GALICIA</b>	<b>5.931</b>	<b>5.633</b>	<b>11.564</b>
A CORUNA	2.499	2.746	5.245
LUGO	441	652	1.093
OURENSE	519	455	974
PONTEVEDRA	2.472	1.780	4.252
<b>MADRID</b>	<b>11.178</b>	<b>9.044</b>	<b>20.222</b>
<b>MURCIA</b>	<b>7.603</b>	<b>5.131</b>	<b>12.734</b>
<b>NAVARRA</b>	<b>1.036</b>	<b>719</b>	<b>1.755</b>
<b>PAIS VASCO</b>	<b>3.695</b>	<b>4.065</b>	<b>7.760</b>
ARABA/ALAVA	441	363	804
GIPUZKOA	1.668	2.153	3.821
BIZKAIA	1.586	1.549	3.135
<b>LA RIOJA</b>	<b>486</b>	<b>427</b>	<b>913</b>
<b>COM. VALENCIANA</b>	<b>11.311</b>	<b>8.040</b>	<b>19.351</b>
ALICANTE	4.143	3.407	7.550
CASTELLON	1.336	820	2.156
VALENCIA	5.832	3.813	9.645
<b>CEUTA</b>	<b>115</b>	<b>122</b>	<b>237</b>
<b>MELILLA</b>	<b>261</b>	<b>153</b>	<b>414</b>
<b>DIRECCION ESPECIAL</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>NACIONAL</b>	<b>108.497</b>	<b>85.449</b>	<b>193.946</b>

Fuente: Informe Anual de la ITSS, año 2018