



Universidad de Valladolid

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES, JURÍDICAS Y DE LA COMUNICACIÓN

Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos

TRABAJO DE FIN DE GRADO

LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO Y LA INTERMEDIACION LABORAL

Presentado por Alicia Llorente de Frutos

Tutelado por M^a Luisa Piñuela Martín

Segovia 31 de Julio de 2013

ÍNDICE

ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS	1
INTRODUCCIÓN Y JUSTIFICACIÓN.....	2
CAPITULO I	
Visión general del concepto de Intermediación Laboral	
1. Aproximación al concepto de Intermediación Laboral.....	4
CAPITULO II	
La etapa pre-constitucional	
2. La intermediación laboral pública y privada hasta 1978.....	7
CAPITULO III	
El monopolio público	
3. La creación del INEM y el monopolio público de la intermediación.....	10
CAPITULO IV	
La reforma de las relaciones laborales	
4. La reforma de las relaciones laborales.	12
4.1 Apertura al sector privado sin ánimo de lucro.....	12
4.2. La descentralización del INEM. (1995 – 2003)	14
4.2.1 Ejemplo de traspaso de competencias a las CCAA.	16
4.3. Creación del SNE. La Ley de Empleo 56/2003, de 16 de diciembre y la nueva organización del Servicio Público de Empleo.....	18
4.4 La entrada del sector privado lucrativo en la intermediación laboral.....	22
4.4.1 La Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.	22
4.4.2 La Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.....	25
CONCLUSIONES	30
BIBLIOGRAFÍA	31

ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS

AC	Agencias de Colocación
ASEMPLEO	Asociación de Agencias Privadas de Empleo
BOE	Boletín Oficial del Estado
CCAA	Comunidad Autónoma
CE	Constitución Española de 1978
CyL	Comunidad Autónoma de Castilla y León
Disp.adic.	Disposición adicional
Disp.derog.	Disposición derogatoria
Disp.final	Disposición final
Disp.transit.	Disposición transitoria
DLeg	Decreto Legislativo
Dley	Decreto-ley
ET	Estatuto de los Trabajadores
ETT	Empresa de Trabajo Temporal
EURES	European Employment Service
IL	Intermediación Laboral
INEM	Instituto Nacional de Empleo creado por el Real-Decreto Ley 36/1978
INP	Instituto Nacional de Previsión
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social
LBE	Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo
LCO	Ley 27 de noviembre de 1931, sobre Colocación Obrera
LCOF	Ley de 10 de febrero de 1943 de Colocación Obrera (Franquismo)
LE	Ley 56/2003, de Empleo de 16 de diciembre
LGSS	RDL 1/1994 de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social,
LISOS	Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social
OE	Oficina de Empleo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
RCO	Reglamento para la aplicación de la Ley 27 de noviembre de 1931, sobre Colocación Obrera
RCOF	Reglamento para la aplicación de la Ley de 10 de febrero de 1943 de Colocación Obrera (Franquismo)
REDAC	RD 735/1995 por el que se regulan las AC sin fines lucrativos y los SIPE
RD	Real Decreto
RD-L	Real Decreto-ley
RDL	Real Decreto Legislativo
RLL	Relaciones Laborales
SEAF	Servicio de Empleo y Acción Formativa
SISPE	Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo
SIPE	Servicios Integrados para el Empleo
SNE	Sistema Nacional de Empleo
SPE	Servicio Público de Empleo
SPEE	Servicio Público de Empleo Estatal
SPEA	Servicio Público de Empleo Autónomo
TRLGS	Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social
TRLISOS	RDL 5/2000 de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la LISOS
UE	Unión Europea

INTRODUCCIÓN Y JUSTIFICACIÓN.

El trabajo que a continuación se expone, es un documento informativo y analizador de los cambios que se han sucedido en España, en materia de intermediación laboral desde finales del s.XIX hasta nuestros días. Esta materia de trabajo, ha sido escogida por lo relevante que resulta en tiempos actuales, donde cada día, asistimos al incremento de las tasas de desempleo sin entender en muchos casos, como actúan los agentes de la intermediación laboral para solucionarlo, cual es la utilidad de los Servicios Públicos de Empleo, y de qué manera afecta a los desempleados, la apertura de la intermediación laboral a sectores privados. Todo esto lo convierte en un tema de plena actualidad y da pie a querer indagar en la evolución de la gestión del empleo en nuestro país, los cambios sufridos y los nuevos agentes de intermediación en la materia.

El principal objetivo de este trabajo, es analizar la evolución y cambios en materia de intermediación laboral, a través de los diversos agentes que se han sucedido o complementado a lo largo de la historia para llevarla a cabo. Por eso es importante para el lector, centrar su atención en cada uno de los momentos históricos, que en este trabajo se cuentan no por hechos históricos, sino por fechas de normativas que han producido cambios importantes en la materia. Se pretende acotar a cada tramo de tiempo aquellos cambios relevantes en ese momento, realizando pequeñas conclusiones respecto a periodos anteriores.

El eje conductor del trabajo será el Servicio Público de Empleo, que a mi juicio ha sido, y sigue siendo a fecha de hoy el gestor principal de la intermediación laboral en nuestro país. Por ello se analiza de forma concreta la desregulación del antiguo INEM y su transformación en SPEE, haciendo especial referencia a la descentralización de éste, a como se realizó el proceso de traspaso de la gestión de la intermediación asumida por las CCAA y con ello la creación de los Servicios Públicos de Empleo Autonómicos, y su aglutinamiento en el Sistema Nacional de Empleo. Pretende realizar un análisis cronológico de la intermediación laboral en España, con algunas referencias al contexto internacional, y analiza como se ha ido modificando el carácter monopolista de gestión pública en materia de intermediación en el trabajo, para construir un modelo de colocación en el que también entren en juego agentes de carácter privado con y sin ánimo de lucro. Debe interpretarse por etapas, buscando en cada capítulo, solo aquellas referencias que competen a estas fechas y sin entrar a valorar la situación actual que se irá desarrollando en capítulos posteriores, para finalmente obtener resumen y una conclusión de lo expuesto.

Los diferentes gobiernos de nuestro país han pretendido dar impulso y modernizar la intermediación laboral, para hacerla más dinámica y fomentar así las oportunidades de empleo, por ello se han sucedido en España diferentes reformas políticas que han modificado de una forma clara la manera de entender la intermediación, pero sobre todo, los gestores que sobre ella actúan. La pretensión de estas reformas es fortalecer el SPE y de manera prioritaria modificar la forma de entender y gestionar la intermediación laboral, permitiendo la apertura al sector privado, por entender que resulta necesario en la consecución del pleno empleo.

Para hablar de todo lo expuesto anteriormente se ha indagado en la normativa jurídica en materia laboral que atañe a esta cuestión, también se han desgranado las diferentes reformas laborales que se han sucedido en el tiempo y que han sido modificadoras de la normativa jurídica en esta materia, proponiendo un panorama legal muy diferente al inicial, pues se han modificado normas como la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo (en adelante LE), el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los trabajadores (ET), la Ley General de la Seguridad Social (en adelante LGSS) y la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS).

CAPITULO I
VISIÓN GENERAL DEL CONCEPTO DE INTERMEDIACIÓN
LABORAL

1. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE INTERMEDIACIÓN LABORAL.

Para realizar una primera aproximación, sobre todo en materia normativa de los temas a tratar en este trabajo, considero necesario realizar esta pequeña aclaración sobre la legislación que atañe al concepto de “Intermediación Laboral”. Para delimitar éste término y diferenciarlo de otros que pueden resultarnos similares, como sería el caso de la colocación laboral, debemos hacer referencia a lo que marcan los niveles jurídicos internacional, OIT, y supranacional, UE, que los diferencian claramente, aunque no lo hace así el ordenamiento español. Así pues, mientras que en el art. 6.a) del Convenio OIT nº 88 (OIT, 1948), la intermediación es una de las actuaciones desarrolladas por los servicios públicos de empleo para “ayudar a los trabajadores a encontrar un empleo conveniente y a los empleadores a contratar a trabajadores apropiados a sus necesidades”, en el artículo 20 de la renovada Ley 56/2003 (digital L. 1., Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, 2010), la intermediación es, por un lado una de las actuaciones a la vez que el conjunto de todas ellas, es decir, en la norma, se utiliza el concepto intermediación para referirse al “conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo, con los trabajadores que buscan un empleo, para su colocación”. Y también se utiliza para referirse a la actuación que, “tiene como finalidad proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades”. Así se crea una confusión que no estaba presente en la primera ley de empleo del ordenamiento español – la Ley 51/1980 de 8 de octubre, Básica Empleo (num.250, 1980).-, que proponía un concepto de colocación laboral, identificado como el conjunto de acciones especificadas en el art. 39 previsto desde el Convenio nº 88 de la OIT (OIT, 1948).

Con lo anterior, se pretende aclarar que la colocación laboral engloba una serie de actuaciones, que variará en función de las exigencias del mercado de trabajo, así como de sus condicionantes políticos, económicos o sociales, y en el que la intermediación es, una más entre otras, como son la información, la orientación o la asistencia para el empleo.

Así podemos entender la intermediación como la simple puesta en contacto entre quien demanda empleo y quien lo ofrece, independientemente de que finalice o no con la contratación (Castellanos, 2009)

“Se entiende la intermediación como un proceso en el que quedan comprendidas las siguientes actuaciones: captación de oferta y demanda de trabajo; búsqueda de los mejores candidatos para una oferta concreta; casación y preselección de candidatos; comprobación de la disponibilidad de los candidatos; presentación al empleador de los candidatos y seguimiento, por parte del servicio de colocación, del resultado caso por caso de si ha habido o no contratación final. Pero la última actuación relativa al seguimiento excedería el sentido que de intermediación se da en el artículo 20 de la Ley 56/2003 de Empleo al señalar como tal intermediación la “puesta en contacto” de oferentes y demandantes de empleo.(p. 171),

Por otro lado, la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (digital L. 1., 2010) en su artículo 14 hace referencia a la “recolocación” como un tipo de actuación que, siendo distinto a la colocación, debe incluirse en el concepto de intermediación. Así pues debemos cuestionarnos cuál es la diferencia entre recolocación y colocación ya que desempleados están, los sujetos que, a través de estas actuaciones se trata de insertar o reinsertar en el mercado de trabajo, independientemente de si este desempleo proviene o no de un proceso de reestructuración empresarial. Sin querer adelantarme al tema de la recolocación laboral, que es tratado en profundidad en el capítulo IV de este trabajo, diré que la recolocación laboral va más allá de la casación de oferta y demanda de empleo, ya que proporciona servicios de apoyo, información y asesoramiento para la búsqueda de un nuevo empleo al objeto de conseguir que el trabajador gestione con éxito su propio proceso de recolocación. (Lara, 2010).

El proceso de intermediación, debería complementarse con otra serie de actividades como la elaboración de un registro de usuarios, la realización de entrevistas personales para conocer las aptitudes y el perfil profesional de los mismos, la clasificación de ofertas y demandas o la selección de demandantes.

Podemos identificar jurídicamente la intermediación, como una de las varias acciones que completarían la colocación laboral.

Como se ha contemplado en el primer párrafo, la normativa española ha ido modificando el contenido del artículo 20 de la Ley 56/2003 de Empleo, relativo a la Intermediación Laboral. Así el artículo 14 de la Ley 35/2010, introduce variaciones al concepto. Dice este art. que se entenderá por intermediación laboral, “el conjunto de acciones encaminadas a poner en contacto las ofertas de trabajo con los trabajadores que buscan un puesto de trabajo”. Antes de esta reforma, el artículo 20 de la LE definía el término como, “el conjunto de acciones dirigidas a poner en contacto las ofertas de trabajo con los demandantes de empleo para su colocación”. Percibimos aquí una ligera variación en la terminología utilizada para definir el concepto, pues anteriormente, se denominaba a los “demandantes de empleo” como a una de las partes de la intermediación laboral, mientras que la redacción vigente, sustituye este término por el de “trabajadores”. Con esta modificación, se ha pretendido realizar una adaptación de la legislación española a los términos utilizados por el Convenio núm.181 de la OIT (181, 1997) que en su artículo 1.2 sobre las agencias de ocupación privadas, utiliza el término “trabajadores” en el sentido de “solicitantes de empleo”, y dice textualmente “a efectos del presente Convenio, el término trabajadores comprende a los solicitantes de empleo”.

Esta no es la única modificación que plantea la nueva Ley 35/2010, pues el texto original del art.20 de la Ley 56/2003 de Empleo (digital 1. 1., La Ley 56/2003 de 16 de diciembre, de empleo, 2003) nos dice que “la intermediación laboral tiene como finalidad proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades”, sin embargo la Ley 35/2010, (digital 1. 1., Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, 2010), *amplía* el concepto mediante la introducción de nuevas actividades también consideradas intermediación laboral, así el art. 14.1 del Dley 10/2010, de 16 de junio (Real Decreto-ley 10/2010, 2010), añade el apartado 2 a la LE que viene a decir; “la actividad destinada a la recolocación de los trabajadores que resultaran excedentes en procesos de reestructuración empresarial, cuando aquélla hubiera sido establecida o acordada con los trabajadores o sus representantes en los correspondientes planes sociales o programas de recolocación”, viéndose también ampliado con la siguiente afirmación; “con independencia del agente que la realice, la intermediación laboral tiene la consideración de un servicio de carácter público”.

Por lo tanto este concepto ha variado de una forma importante desde su primera regulación hasta la fecha y atendiendo a la nueva redacción del artículo 20 de la LE (digital 1. 1., La Ley 56/2003 de 16 de diciembre, de empleo, 2003), diremos que éste, *integra la recolocación de trabajadores* a las actividades de intermediación laboral, sustituye el término “demandantes de empleo” por el de “trabajadores”, y lo considera un servicio de carácter público independientemente del gestor que lo lleve a cabo.

Pero las empresas de recolocación reguladas en el Artículo 21 bis.1 de la vigente Ley 56/2003 de Empleo y en el art.2.2 del RD 1796/2010 (Real Decreto 1796/2010, 2010), de 30 de diciembre que regula las agencias de colocación, son consideradas por la propia normativa como agencias de *colocación especializadas*, no forman parte de las típicas entidades de colocación, es decir de las encaminadas a casar ofertas y demandas de empleo, ya que su finalidad es la búsqueda de empleo, tal y como prevé el propio Convenio núm. 181 de la OIT (181, 1997) en su art.1.1c).

Dicho lo anterior, pasaremos a analizar en profundidad, cómo se han producido todas estas modificaciones del término “intermediación laboral” a través del tiempo y veremos las diferentes normativas que lo han regulado.

CAPITULO II
LA ETAPA PRE-CONSTITUCIONAL

2. LA INTERMEDIACIÓN LABORAL PÚBLICA Y PRIVADA HASTA 1978.

Las primeras agencias privadas de colocación que nacieron en el s.XIX, no estaban reguladas de manera jurídica, esta libertad ilimitada, hizo que estas primeras agencias creadas para obtener lucro mercantil con la mediación laboral, supusieran un abuso para los trabajadores según manifiestan distintos autores como Montoya Melgar, Ojeda Avilés o Cruz Villalón (Falcón, 2007). En vista de estos abusos, los Estados tomaron la decisión de regular los contratos de mediación en el empleo a través de la vigilancia policial a estas agencias. En España estas agencias estaban reguladas por el Derecho Civil, y como en nuestro país, durante esta época la mayoría de las contrataciones se realizaban de manera directa con familiares, amigos o profesionales, hasta bien entrado el s. XX no tuvieron demasiada difusión.

Hasta finales del s.XIX, España no contó con legislación laboral como disciplina jurídica, por lo tanto se mantuvo prácticamente al margen de materias como la colocación de trabajadores, aunque esta ausencia no impidió que se percibiera la importancia de este servicio (Sociales, 2001). Fue la crisis económica de finales de siglo, la que alertó a los Estados de que debían intervenir en la colocación de los desempleados. En este periodo comenzaron a implantar las primeras oficinas públicas de colocación creadas por algunas Corporaciones Locales, que actuaban como Bolsas de Trabajo concentrando ofertas y demandas de trabajo no cualificado o de baja cualificación, no existía coordinación entre ellas y organizaban el servicio a su libre criterio. Previamente a estas oficinas, existieron los servicios privados de colocación, creados por los sindicatos. Puede decirse que eran agencias de colocación sin ánimo de lucro, y realizaban la labor de poner en contacto oferentes y demandantes de forma gratuita y por dos motivos fundamentales, el primero por ser la labor propia de un sindicato que posteriormente pretende contar con afiliados, y en segundo lugar, para dar mayor expansión a estas organizaciones, consiguiendo con esta actividad de colocación, reclutar a la mayoría de sus afiliados, hasta la creación de los Servicios Públicos de Colocación. (Castellanos, 2009)

A partir de 1919 se empiezan a crear las primeras instituciones públicas de colocación en España, el RD de 12 de Junio de 1919, regula la constitución de “Bolsas de Trabajo en las Cámaras Agrícolas” para que, aquellos desempleados agrarios que lo necesiten, sustituyan sus tareas propias por otras al alcance de sus aptitudes. Ya aquí se establecía el *derecho de igualdad* de todos los demandantes de empleo, atendiendo las ofertas por orden cronológico (art. 5 del RD de 1919). (Castellanos, 2009)

España se anticipa a la ratificación del Convenio num.2 de la OIT (1922) (Castellanos, 2009), pues establece en este RD de 1919, la creación de una comisión paritaria de representantes de trabajadores y empresarios para participar en las cuestiones relativas al funcionamiento de las agencias de colocación. Los objetivos fundamentales del Convenio nº 2 de la OIT eran, por un lado eliminar la constitución y actividad de las agencias privadas de colocación con ánimo de lucro, crear una “red de oficinas públicas centralizadas” que debían cumplir los objetivos de colocación ajustándose a un plan previamente establecido por el Estado, y proclamar a la OIT como coordinadora del conjunto de planes nacionales en materia de colocación laboral. Este convenio permitía a los Estados la coexistencia de agencias de colocación, públicas y privadas según su art. 2.2.

La Orden de 29 de septiembre de 1920, regula la “Oficina Central de Colocación”, que pertenecía al Ministerio de Trabajo, y que tenía como función principal, mediar en el contrato de trabajo a través de la compensación interterritorial de ofertas y demandas entre provincias y regiones, así como en el extranjero, también debía realizar estadísticas de la oferta y la demanda, arbitrar en cuestiones laborales y “contribuir al funcionamiento del servicio de auxilio o seguro de paro forzoso”. Aunque esta orden no tuvo mucha aplicación, fue el primer intento de crear un servicio público de colocación en nuestro país.

Durante la II República, para acabar con el desempleo, el 27 de noviembre de 1931 se promulga la Ley de Colocación Obrera, que constituye el primer Servicio Público de Colocación, ya que era muy importante incentivar el empleo sobre todo en el sector agrario. Con la creación de este servicio, las *Agencias privadas lucrativas desaparecen*.

En el año 1935, España ratificó el Convenio nº 34 de la OIT (Trabajo, 1933), con el objeto de prohibir nuevas agencias privadas lucrativas y anular las existentes en tres años, pero permitiendo la actividad mediadora de las mismas. Este convenio diferenciaba entre agencias de colocación con fines lucrativos, y agencias retribuidas de colocación sin fines lucrativos (sindicatos, asociaciones y entidades oficiales) a las que se les permitió seguir operando, siempre que no cobrasen por sus servicios, remuneraciones superiores a las autorizadas (art. 4.b) del Convenio nº 34 OIT.

La creación del Servicio Público de Colocación en la II República establecía la gratuidad de las Oficinas y su utilización voluntaria tanto para obreros como para patronos, (Castellanos, 2009)

“el art.4 del Reglamento de Colocación Obrera de 1932 habla de voluntariedad, pero el art. 13, párrafo segundo de la LCO, atribuía al Ministro de Trabajo y Previsión facultad para obligar a empresarios y obreros a acudir a las oficinas de colocación, a empresarios para aceptar a los obreros y a los obreros para aceptar los empleos, por esto choca cuando en el párrafo segundo del art. 13 LCO se dice “.....el aspecto más interesante de esta normativa y que ofrecía mayores posibilidades para la defensa de los intereses obreros en el proceso de colocación”, fue a partir de 1933 mediante una Orden de 26 de Septiembre, cuando esta libertad volvió a recaer en obreros y empresarios”.

Durante el Régimen de Franco, se instauró un servicio de colocación nacional, público, gratuito, exclusivo y obligatorio. Se prohibieron todos los mediadores privados con o sin ánimo de lucro, ampliando así lo ya prohibido por la II República, por lo que el Servicio Público de Colocación era el mediador obligatorio en todas las contrataciones laborales. Aunque se adoptaron algunas normas de la etapa anterior, se establecieron otras, así en 1938 se aprobó El Fuero del Trabajo según Decreto del 9 Marzo de 1938, que fue la primera norma franquista que hizo referencia a la colocación. Esta norma señalaba las funciones del Sindicato Vertical, de las cuales, la más importante era, crear oficinas de colocación que proporcionaran empleo en función de las aptitudes y méritos. Otra norma que merece mención en esta época, fue la Ley de Colocación de 10 de febrero de 1943, desarrollada en el Decreto 1254/59 de 9 de julio, es decir pasados 16 años, y que estableció el principio de *monopolio público* de colocación.

La finalidad de la creación del Servicio Público de Colocación era la consecución del “pleno empleo” por lo que se le atribuyeron las funciones que se especifican en el art.2 LCO, y por esto, se expidió a los demandantes la “cartilla profesional” para llevar un registro y ficheros de los mismos, incluyéndose además como función, inspeccionar las actividades de las agencias privadas, ya que estaban prohibidas.

La crisis de los años 70 y el gran número de desempleados que produjo, materializó el cambio de las estructuras del Servicio de Colocación a través del Dley 1/1975 de 22 de Marzo (num.71, 1975) por el que el Estado asume la gestión del Servicio Público de Colocación, y se traspasaron las funciones del Sindicato Vertical al Servicio de Empleo y Acción Formativa (en adelante SEAF). El SEAF pertenecía al Ministerio de Trabajo, tenía personalidad jurídica propia y la ley de Seguridad Social lo veía como un servicio común financiado con cargo a sus propios presupuestos. Este Decreto Ley pretendía introducir un principio de unidad y simplicidad a la colocación, no existente hasta ésta fecha.

CAPITULO III
EL MONOPOLIO PÚBLICO

3. LA CREACIÓN DEL INEM Y EL MONOPOLIO PÚBLICO DE LA INTERMEDIACIÓN.

En 1978 se creó el INEM a través del RD-L 36/1978 de 16 de noviembre (num.276, 1978), para prestar el servicio de mediación en el empleo, se trataba de un organismo público con personalidad jurídica propia, y según el art. 5.1 del mismo, su misión principal fue la de “ayudar a los trabajadores a encontrar un empleo y a las empresas a contratar a los trabajadores apropiados a sus necesidades”. La derogada LBE (num.250, 1980), confirmó al INEM como organismo encargado en exclusividad de la política estatal de colocación de manera nacional, pública y gratuita. La Ley 8/1980 de 10 de Marzo (num.64, 1980) aprobó el Estatuto de los Trabajadores, que ordenaba las obligaciones del empresario con respecto al INEM, se reiteraba la prohibición de toda clase de agencias de colocación y se obligaba a registrar el contrato de trabajo en el INEM. La derogada Ley 51/1980 (LBE) en su art. 40.1 describía las características del INEM que hasta 1993 fue un organismo exclusivo y de utilización obligatoria. Se trataba de un organismo exclusivo y monopolizado por el Estado, debido a la prohibición de establecer otras agencias de colocación, solo se permitían las empresas de selección de trabajadores con la única actividad de seleccionar al trabajador que la empresa demandase pero no mediar para poner en contacto oferentes y demandantes, se trata de funciones diferentes, seleccionar trabajadores y contratar a los mismos. La función más importante del INEM según disponían el art. 43 LBE de 1980, el RD-L 36/1978 y el art.1 del RD 1314/1982, es la *mediación*, pero no cabe duda que la gestión de prestaciones supuso un gran cambio, pues con anterioridad al RD-L del 1978, correspondía al Instituto Nacional de Previsión (en adelante INP) y este decreto atribuyó la gestión al INEM, con lo que éste, asumió dos funciones importantes, por un lado la gestión de la colocación que ya era suya y por otro la gestión de la prestación, que la asumió el INP.

La ventaja que trajo consigo esta centralización de funciones fue un mayor control del fraude, pero también tuvo varios inconvenientes, el más importante, según algunos autores (Castellanos, 2009) fue que se dejó de lado la labor mediadora concentrando los esfuerzos en la gestión de las prestaciones y esto con el gran desempleo que existía en la época, fue un error.

También desatendió las labores de formación, orientación profesional o prospección del mercado de trabajo.

Se puede decir que Servicio Público de Empleo se caracterizó hasta la reforma de 1994 por la obligatoriedad para empresarios y trabajadores, de acudir al INEM, por su carácter exclusivo de servicio público de colocación que prohibía la existencia de agencias privadas de colocación de cualquier clase y ámbito funcional, es decir con independencia de la finalidad de ánimo de lucro o no de sus actividades, *se prohibía el sector privado.*

CAPITULO IV
LA REFORMA DE LAS RELACIONES LABORALES

4. LA REFORMA DE LAS RELACIONES LABORALES.

4.1 APERTURA AL SECTOR PRIVADO SIN ÁNIMO DE LUCRO.

Un gran avance en la liberalización del monopolio estatal de colocación que empezó en 1980 con la LBE y el Estatuto de los Trabajadores, fue la reforma iniciada el 3 de diciembre de 1993.

La norma más importante de esta reforma fue el RD-L 18/1993 de Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación, de 3 de diciembre (en adelante RDMUFO), que se convirtió en la Ley 10/1994 de Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación de 19 de Mayo (en adelante LMUFO) (num.122, 1994), con esta decisión se comenzó de manera urgente la reforma de la Relaciones Laborales, con el objetivo de luchar contra el paro y potenciar la capacidad generadora de empleo. Esta reforma consideraba esencial la mejora de los Servicios Públicos de Empleo, había que primar la eficacia de los mismos y suprimir burocracia que no mejoraba su intermediación en el mercado de trabajo. Fue derogada por la Disposición Derogatoria Única, j) del RDL 1/1995, de 24 de marzo por el que se aprobó el texto refundido de la Ley del ET (num.75, 1995).

Tras esta reforma, el INEM seguía siendo un servicio de empleo pero ahora de carácter voluntario, y gestor exclusivo de las prestaciones y subsidios de desempleo, inscribía en sus registros a demandantes de empleo y los comunicaba con empresarios solicitantes de los mismos, emitía certificados de los contratos en prácticas o formación de los trabajadores para cumplir con los topes legales permitidos, vigilaba y controlaba la actividad y constitución de las agencias de colocación según el RD 735/1995, de 5 de mayo (Real Decreto 735/1995, 1995) y de las ETT según Ley 14/1994, de 1 de junio (digital l. l., Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las Empresas de Trabajo Temporal, 1994) y recibía la comunicación de contratos realizados por estas. Todo ello bajo el principio de no discriminación.

Así el INEM centraba sus esfuerzos en la colocación de los colectivos que más necesitaban de una intervención pública, como parados de larga duración, mujeres, desempleados de mayor edad, emigrantes retornados, perceptores de subsidio agrario y víctimas de violencia doméstica. Exposición de motivos del (Real Decreto 735/1995, 1995) aprobado para regular la constitución, derechos, obligaciones, modificaciones y extinción de agencias de colocación sin fines lucrativos.

Los objetivos de este RD son dos, uno optimizar las posibilidades de colocación, primando la eficacia sobre las cargas burocráticas y otro intentar garantizar la igualdad de oportunidades en el derecho de acceso al trabajo. Así la finalidad de las agencias de colocación es la de ayudar a los trabajadores a encontrar una colocación adecuada y a los empleadores a contratar trabajadores apropiados para satisfacer sus necesidades. Por esto la exposición de Motivos del RD 735/1995 de 5 de mayo modificado por el RD 1796/2010 (Real Decreto 1796/2010, 2010), apuntaba a la falta de capacidad del INEM para hacer frente a las complejas y diversificadas ofertas que le llegaban, que requerían de mas especialización y proximidad a las fuentes de empleo, se eliminaba la obligatoriedad del empresario de solicitar desempleados al INEM pero se mantenía la obligación de comunicar, tan solo a efectos de conocimiento.

Y como el texto refundido de la Ley del ET (num.75, 1995), permite, en su art. 16.2, la existencia de agencias de colocación sin fines lucrativos, siempre que la remuneración que reciban del empresario o del trabajador se limite, de manera exclusiva, a los gastos ocasionados por los servicios prestados, con esta reforma se legalizaron las Agencias de Colocación sin ánimo de lucro (Diez-Picazo & Gullón, 2003)

“cuando se trata del lucro en personas jurídicas hay que distinguir entre los fines del ente colectivo y los de sus miembros. Carecer de ánimo de lucro no significa estrictamente que la entidad lleve a cabo su actividad de forma gratuita, sino que las ganancias que eventualmente obtenga no pueden distribuirse para enriquecimiento de los socios ya que deben permanecer en la misma y destinarse a los fines supraindividuales que le sean propios. Por lo que la expresión “ánimo de lucro”, impide que

LA REFORMA DE LAS RELACIONES LABORALES

los socios utilicen ésta como instrumento para enriquecerse personalmente, pero no impide que la entidad tenga ganancias económicas. (p. 594)

También se legalizaron las ETT en el art.2 de la Ley 10/1994 de 12 de mayo (num.122, 1994), para permitir así, que la sociedad contribuyera a lograr el pleno empleo con la formación de Servicios Integrales para el Empleo. Con la aprobación de esta Ley por el gobierno socialista, y no por sindicatos y patronal, se intensifican en nuestro país las relaciones laborales triangulares, es decir, las relaciones de los trabajadores con el empresario que les paga por un lado y con el que les da las órdenes laborales por otro (Capilla, 2011)

Debemos aclarar que según el art. 2 del RD 735/1995 *las agencias de colocación debían carecer de ánimo de lucro* y actuar garantizando en su ámbito de actuación el principio de igualdad en el acceso al empleo, estar autorizadas por el Servicio Público de Empleo competente, circunscribir su ámbito territorial o funcional de actuación a lo que se determine en el convenio de colaboración y no subcontratar con terceros la realización de los servicios objeto de la autorización concedida.

Un tema que debe quedar claro es la ausencia de “ánimo de lucro”, cual es su delimitación legal y reglamentaria y los problemas jurídicos que plantea.

Hasta la adopción del Convenio nº 181 de la OIT (181, 1997) no existió una aceptación plena de las agencias con ánimo de lucro, y existía discordancia entre dicho convenio y la normativa española, pues nuestro derecho interno prohibía el ánimo de lucro de las agencias de colocación pero a su vez, permitía que cobrasen a los usuarios los honorarios autorizados por la Administración laboral. Aunque el art. 16.2 del ET y el apartado 1 del art.2 del RD 735/1995 determinasen que era indispensable que las agencias careciesen de fines lucrativos el mismo art. 16.2 ET (num.75, 1995) explicaba que el Servicio Público de Empleo si puede autorizar agencias lucrativas siempre que, la remuneración que reciban del empresario o del trabajador se limite a los gastos ocasionados por los servicios prestados.

Así pues a partir de la Ley 10/1994, el INEM pierde su monopolio exclusivo sobre la Intermediación Laboral y entran en juego dos nuevos agentes de intermediación que son las Agencias de Colocación sin fines lucrativos y las Empresas de Trabajo Temporal. (Ruíz, 2004)

A partir de esta reforma existirán tres actores más de la intermediación laboral, en primer lugar *las empresas de trabajo temporal*, cuya actividad consiste en poner a disposición de otra empresa usuaria, con carácter temporal, trabajadores contratados por ella. En segundo lugar *las agencias de colocación sin fines lucrativos*, que colaborarán con el INEM en la intermediación en el mercado de trabajo, con la finalidad esencial de ayudar a los trabajadores a encontrar un empleo y a los empresarios a contratar a los trabajadores adecuados para cubrir sus necesidades; la mayoría tendrán un carácter territorial o profesional; así el ámbito territorial comprende las agencias locales, comarcales, provinciales y autonómicas, y el profesional los colegios y asociaciones profesionales; será el INEM quien tenga la obligación de hacer cumplir el principio de garantía de igualdad de acceso al trabajo, exigiendo que los pagos se correspondan de manera estricta con los gastos de gestión. Y el último, el tercer actor serán *Los Servicios Integrados para el Empleo*, (en adelante SIPE) que no son tanto un instrumento de intermediación como un instrumento clave para organizar y articular la política activa de empleo. Estos asumen la coordinación de la gestión de todas las fases del proceso que conduce a la inserción del demandante de empleo en el mercado laboral, con el objetivo de mejorar las posibilidades de ocupación de los parados, con actuaciones de acompañamiento en la búsqueda de empleo. En los planes de los SIPE se pretende que la sociedad se implique en la búsqueda de soluciones al desempleo, y para ello se promueve la participación de entidades públicas y privadas próximas al entorno local o social de los desempleados. La mayoría de entidades que han constituido SIPE son ayuntamientos, entidades comarcales, organizaciones sin ánimo de lucro y los agentes sociales. (Ruíz, 2004)

La ausencia de fines lucrativos favoreció que las administraciones autonómicas y locales promoviesen agencias de colocación, y podemos entender que en algunas de estas CCAA, este fue el inicio de lo que después se convertiría en Servicio Autonómico de Empleo, este fue el

caso de Cataluña que fue la primera, poniendo en funcionamiento el Servicio Catalán de Colocación porque desde la legalización de las agencias de colocación hasta la fecha en la que entra en vigor el RD 735/1995 no existía normativa que lo cubriese, de manera que el convenio que Cataluña firma con el INEM el 27 de diciembre de 1994 crea el Servicio Catalán de Colocación nada más publicarse el RD 735/1995. También lo hacen así el Servicio Vasco de Colocación y el Servicio Gallego de Colocación.

Con la entrada de las ETT en nuestro país, terminó el fin de la prohibición de la cesión de trabajadores. Y a su vez se creó una legislación que permitió regular las relaciones triangulares que la cesión de trabajadores trae consigo. En la exposición de motivos de la Ley 14/1994 de 1 de Junio (digital l. l., Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las Empresas de Trabajo Temporal, 1994) (modificada por la Ley 35/2010 de 17 de Septiembre (digital l. l., Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, 2010) y Ley 3/2012 (digital l. l., Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, 2012)) y el Real Decreto 4/1995 de 13 de Enero (Real Decreto 4/1995, 1995) por la que se desarrolla la misma, se apunta a la “necesidad” de legalización de las ETT, porque permitirían canalizar un volumen de empleo importante que otros mecanismos no podían. Además era necesario tener un marco normativo similar al europeo, dónde hacía años se había legalizado este instrumento de intermediación laboral, y así avanzar hacia la equidad en Europa. Esta ley lo que regula es, principalmente, las condiciones de los trabajadores cedidos, en el art. 6.2 de esta Ley, se marcan los supuestos en los que se puede recurrir a una ETT y celebrar un contrato de puesta a disposición (entre ETT y Empresa Usuaria con objeto de la cesión del trabajador), para satisfacer necesidades temporales, por eso establece una duración máxima del contrato, se prohíbe celebrar contratos de aprendizaje o de puesta a disposición para sustituir trabajadores en huelga, y prohíbe a la Administración Pública acudir a las ETT para la contratar a sus trabajadores.

De cualquier forma las ETT en ésta época no inspiraban confianza entre los trabajadores usuarios, prueba de ello es el Real Decreto 4/1995 de 13 de Enero a través del que se pretenden establecer requisitos formales para que las ETT aseguren los derechos de los trabajadores cedidos y la “transparencia de su funcionamiento”.

4.2. LA DESCENTRALIZACION DEL INEM. (1995 – 2003)

La transformación del Servicio Público de Empleo en España puede resumirse en dos grandes cambios: uno es del que hemos hablado anteriormente, la ruptura del monopolio del INEM en el tema de la colocación de trabajadores y otra que es de la que hablaremos ahora, es el proceso de descentralización desde el INEM hacia las comunidades autónomas (Ruíz, 2004).

Se puede decir que los servicios públicos de empleo (en adelante SPE) se encargan de llevar a cabo principalmente tres tareas dentro de la política de trabajo: una es la gestión de las prestaciones por desempleo, también la gestión de de la formación y otras medidas activadoras del empleo y la intermediación laboral.

La intermediación que es el objeto de este trabajo y que como se ha dicho anteriormente consiste en un conjunto de acciones cuyo objeto es poner en contacto las ofertas de trabajo con los demandantes de empleo para su colocación, se desarrolló de manera prioritaria en la LE (digital l. l., La Ley 56/2003 de 16 de diciembre, de empleo, 2003) y sus modificaciones posteriores, la cual habla de los servicios públicos de empleo como uno de los agentes que se ocupan de la intermediación laboral junto con las agencias de colocación debidamente autorizadas y otros servicios determinados reglamentariamente para los trabajadores en el exterior.

Para hablar del proceso de descentralización, debemos volver hablar de la Constitución de 1978 (Constitución Española, 1978), que es la que atribuye a las CCAA la posibilidad de asumir competencias en diversas materias a través de sus estatutos de autonomía. Por este motivo aquellas CCAA con Estatuto de autonomía, se hacen con el control de competencias en diversas

LA REFORMA DE LAS RELACIONES LABORALES

materias, aunque por estas fechas, las competencias del INEM en materia de Formación Profesional, intermediación laboral y fomento de la contratación mediante subvenciones, seguían perteneciendo al Estado, porque así lo dispone el art.149.3 de la Constitución Española. Debido al interés de determinadas CCAA por la asunción de competencias en esta materia, y haciendo referencia al art. 149.1.7º de la CE, podemos observar que la ejecución de la normativa sobre colocación puede ser asumida por las CCAA que lo hayan previsto en sus Estatutos de Autonomía y aunque atribuye competencia exclusiva al Estado en legislación laboral, si permite la ejecución de las mismas por órganos de las CCAA que hayan asumido competencias. Esto quiere decir que a pesar de que las CCAA no tengan competencia para desarrollar reglamentariamente leyes estatales de contenido laboral, debido a la necesidad de igualar las condiciones de trabajo en todo el territorio nacional y preservar el principio de igualdad, sí pueden, ejecutar las normas. Así pues, las CCAA empiezan a organizar su administración para este fin. Por regla general, lo han hecho a través de las Consejerías de Trabajo. Las CCAA también deben incorporar a sus servicios aquellos del Estado que sean transferidos por éste, aunque el Estado seguirá dirigiendo y organizando los mismos.

Así, desde finales de los 90 y para complementar las transferencias en materia de la gestión en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación a favor de las CCAA, se crearon los Servicios Públicos de Empleo Autonómicos (en adelante SPEA) que son órganos autónomos y gestores de la política de empleo dentro de cada Comunidad Autónoma.

Comenzaron descentralizándose las políticas de mercado de trabajo con la gestión de la formación ocupacional, avanzando después hacia la totalidad de las políticas activas.

En materia de intermediación laboral, el SPE promueve la participación de las CCAA descentralizando competencias y permitiendo a éstas gestionarlas, pero siempre en coordinación con el Servicio Público de Empleo Estatal. El objetivo de esto es, coordinación entre el Servicio Público de Empleo Estatal, los SPEA y demás entidades locales que hayan podido constituirse como servicios integrados para el empleo ya que además de las agencias de colocación, el RD de 5 de mayo de 1995 (Real Decreto 735/1995, 1995) regula también los Servicios Integrados para el Empleo (SIPE), que se centrarán en los colectivos con mayores dificultades para encontrar trabajo como jóvenes, mujeres, mayores de 45 años y parados de larga duración.

De forma general, los SEPEA están adscritos a la Consejería que tiene atribuidas las competencias en materia de empleo. Las oficinas de empleo con que cuentan y que constituyen la red territorial, obtienen su ubicación así como la dotación de personal, en función del número de demandantes de empleo inscritos y de los servicios a prestar. Las funciones y servicios de la Administración del Estado que pasan a asumir las Comunidades Autónomas a raíz del traspaso de la gestión en materia de intermediación en el mercado de trabajo son, la inscripción y el registro de los demandantes de empleo, la obligación de los trabajadores de comunicar la terminación del contrato de trabajo, la autorización de las agencias de colocación y las funciones relativas a las actividades de la Red EURES; que fue creada en 1993, y es una red de cooperación entre la Comisión Europea y los servicios públicos de empleo europeos de los Estados miembros del EEE (es decir los países de la UE, Noruega, Islandia y Liechtenstein) y otras organizaciones asociadas. También Suiza participa de este proyecto que trata de proporcionar servicios de información, asesoramiento y contratación/colocación (búsqueda de empleo) a los trabajadores y empresarios, así como a cualquier ciudadano que desee beneficiarse del principio de la libre circulación de las personas. (SEPE, 2013).

Las CCAA ejercen en su territorio aquellas funciones atribuidas al INEM excepto las que competen a las prestaciones por desempleo que según el art. 3.1 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre de Empleo, pertenecen al SPEE. Estas funciones serían; la intermediación en el mercado de trabajo, funciones de control y gestión de políticas de empleo, gestión de los centros Nacionales de Formación Profesional Ocupacional, creación de Comisiones Ejecutivas provinciales y de seguimiento de la contratación laboral y la función de potestad sancionadora.

Pero debemos aclarar qué, aunque a partir de este momento la actividad de intermediación esté descentralizada, debido a la importancia de garantizar a los desempleados el poder moverse

entre comunidades y tener la oportunidad de acceder a las vacantes de los Servicios Públicos de Empleo de otras regiones u oficinas de empleo, debe existir una gran coordinación para impedir fronteras regionales. Esto da pie a que las funciones que comparten las CCAA y la Administración del Estado sean, intercambio de información permanente, registro y tratamiento de la información derivada de las actuaciones referidas a funciones de intermediación en el mercado de trabajo, la obligación de la Comunidad de facilitar al INEM información para la elaboración de la estadística sobre el ejercicio de las funciones transferidas para garantizar su coordinación e integración con el resto de la información estadística estatal y las Comunidades Autónomas deben facilitar la información necesaria al INEM para que éste elabore el Informe Anual de Ejecución, que es presentado al Fondo Social Europeo para la cofinanciación de subvenciones en programas de empleo, formación, escuelas taller y casas de oficios y talleres de empleo.

A pesar de todo esto, hay que decir que durante este proceso, no existió un marco jurídico que regulase la gestión, regulación y armonización en el traspaso de competencias en materia de empleo. Se puede decir que se empezó la casa por el tejado, primero se transfirió a las CCAA las funciones y medios para hacerse cargo de las competencias que ejecutaba el INEM y después se promulgó la Ley 56/2003, de 16 de diciembre de Empleo (digital 1. 1., La Ley 56/2003 de 16 de diciembre, de empleo, 2003), como normativa ordenadora en materia de empleo.

4.2.1 Ejemplo de traspaso de competencias a las CCAA.

Las CCAA han seguido dos vías distintas para asumir las competencias de trabajo, empleo y formación; en una primera vía, el Estado transfiere a la CCAA las competencias en materia de colocación, normalmente junto con más transferencias (como el total de las “políticas activas de empleo”). La transferencia implica también, transmitir la infraestructura del INEM, sus oficinas y personal, que pasan a depender de la CCAA. Este fue el modelo que siguió Cataluña en 1994, y luego otras CCAA. Podemos decir que sus características son que tras la transferencia sólo quedará el SPEA en la CCAA, el INEM desaparece como SPE, pero mantiene su condición de entidad encargada de la gestión de la prestación por desempleo, las oficinas y personal del INEM pasan a depender de la CCAA, salvo el personal que gestiona la prestación por desempleo, que mantiene su adscripción al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, lo que antes eran las oficinas del INEM pasan a depender de la CCAA para la colocación y del Estado para las prestaciones por desempleo, todas las competencias del INEM en materia de mercado de trabajo son transferidas a la CCAA, como la autorización de las agencias privadas de colocación. En la segunda vía, que es la que usan las CCAA que no han recibido en estos momentos la transferencia de las competencias en materia de colocación, las CCAA crean un sistema de agencias de colocación según establece el RD 735/1995, como si fueran agencias de colocación sin fines lucrativos. Para ello firman un convenio con el INEM y obtienen de éste la autorización administrativa para poder operar. Este es el modelo seguido por el País Vasco. Podemos decir que se caracterizan por que las oficinas del INEM, y su personal, siguen dependiendo del Estado, el INEM sigue ejerciendo de Servicio Público de Empleo y de entidad gestora de la prestación por desempleo, la CCAA firma un convenio con el INEM, para poder crear una entidad que actúe como agencia de colocación sin fines lucrativos y crea su propia red de oficinas que dependen exclusivamente de la CCAA, de manera paralela a las del INEM, el Estado mantiene las competencias que tenía el INEM en materia de mercado de trabajo. (Falcón, 2007)

Como ya se ha dicho, no se contó con una línea uniforme en el proceso de transferencias. Esto dio lugar al siguiente proceso de descentralización de las funciones de intermediación; siendo el primer decreto de transferencia en esta materia publicado en 1997 y se transfiere a la Generalitat de Cataluña entre otras funciones la intermediación en la colocación de trabajadores, pero este proceso ya se había iniciado en 1995 cuando se constituyeron las Agencias de Colocación no lucrativas por las CCAA. (Real Decreto 735/1995, 1995).

LA REFORMA DE LAS RELACIONES LABORALES

Cataluña es la primera CCAA que constituye su propia agencia de colocación a través de la primera vía (Transferencia del Estado a las CCAA) y el proceso fue el siguiente:

Al amparo del RD 735/1995 la Generalitat creó el Servicio Catalán de Colocación, la agencia de colocación de esta comunidad que se promulgó el mismo día que el RD 735/1995, así convivían de forma paralela oficinas del INEM con otras del Servicio de Colocación hasta la promulgación del RD 1050/1997 (BOE, 1997) que produjo la transferencia real.

Otro caso que merece la pena tener en cuenta es el del País Vasco, que realizó el proceso a través de la segunda vía (firma de un convenio de colaboración con el INEM). Así, en 1993 el País Vasco creó EGAILAN, SA (Sociedad Anónima Pública de Formación para el Empleo) para colaborar con el Departamento de Trabajo en mejorar los resultados de las políticas activas de empleo y los planes de formación. A raíz del RD 735/1995, este mismo departamento creó la Agencia de Colocación LANGAI. Tras esto, modificó dos decretos para incluir dentro del objetivo social de EGAILAN actuaciones de colaboración con LANGAI, así contaban con la fórmula para integrar en la administración regional funciones de intermediación en la colocación sin esperar a las transferencias del INEM, y aprovechaban la estructura de EGAILAN para hacer intermediación, así en vez de crear oficinas propias, firmaban convenios con una red de centros colaboradores a su vez autorizados por LANGAI. Era el Decreto 326/2003, de 23 de diciembre (lexnova, 2003) el que regulaba LANGAI a través de EGAILAN. (Castellanos, 2009)

Ocurrió que aquellas CCAA que constituyeron oficinas antes de recibir las competencias contaron por una parte con la Agencia de colocación regional y centros colaboradores y por otra las oficinas del INEM, existiendo duplicidad de estructuras y en el País Vasco siguió siendo así hasta que en 2010, las negociaciones entre Gobierno Central y autonómico propiciaron el traspaso de competencias.

Las entidades colaboradoras de las agencias de colocación que se encontraban en todas las CCAA y sus normas contradecían el hoy derogado art. 2.5 RD735/1995 (Real Decreto 735/1995, 1995) que no permitía a las Agencias de colocación la subcontratación con terceros de las funciones de colocación, y estas entidades querían constituir un sistema de colocación paralelo al estatal donde las funciones de intermediación se pudieran desarrollar por la propia Agencia o por las entidades colaboradoras siempre que existiera convenio. Así para facilitar la colaboración entre instituciones se firman convenios unos entre INEM y Agencia de Colocación de la CCAA y otros entre el departamento regional en materia de empleo y las entidades colaboradoras.

Si atendemos a las afirmaciones de (Cano, 2011) la fecha de efectividad del traspaso a las Comunidades Autónomas que tienen transferida la gestión en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación son las siguientes;

CCAA	TRASPASO	CREACION DEL SPEA
Andalucía	2003	Ley 4/2002, de 16 de diciembre, del Servicio Andaluz de Empleo.
Aragón	2002	Ley 3/2005, de 8 de julio, del Servicio Público de Empleo
Asturias	2001	Ley 3/2005, de 8 de julio, del Servicio Público de Empleo.
Canarias	1999	Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo
Cantabria	2002	Ley 1/2003, de 18 de marzo, del Servicio Cántabro de Empleo.
Castilla-La Mancha	2003	Ley 2/2003, de 30 de enero, del SPECAM.
Castilla y León	2002	Ley 10/2003, de 8 de abril, del Servicio Público de Empleo de CyL
Cataluña	1998	Ley 17/2002, de 5 de julio, del Servicio de Empleo de Cataluña.
Comunidad	2000	Ley 5/2001, de 3 de julio, del Servicio Regional de Empleo

de Madrid		
Comunidad Valenciana	1999	Ley 3/2000, de 17 de abril, del (SERVEF).
Extremadura	2001	Ley 7/2001, de 14 de junio, del Servicio Extremeño Público de Empleo
Galicia	2000	Orden de 19 de mayo de 1997 por la que se regula el funcionamiento del Servicio Galego de Colocación.
Islas Baleares	2002	Ley 7/2000, de 15 de junio, del Servicio de Empleo de las Islas Baleares.
La Rioja	2002	Ley 2/2003, de 3 de marzo, del Servicio Riojano de Empleo
Navarra	1999	Decreto Foral 148/1998, de 29 de abril, por el que se aprueba el Organismo Autónomo Servicio Navarro de Empleo y se aprueban sus Estatutos
Murcia	2003	Ley 9/2002, de 11 de noviembre, del Servicio Regional de Empleo y Formación
País Vasco	2010	Ley 3/2011 de 13 de octubre sobre Lambide-Servicio Vasco de Empleo que Deroga la Ley 2/2009, que configuraba al servicio de empleo como “un ente público de derecho privado, dotado con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrito al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de empleo”

Así podemos decir que a partir de ahora, el Sistema Público de Empleo se compone del Servicio Público de Empleo Estatal (INEM) y de los Servicios Públicos de las Comunidades Autónomas, El INEM gestiona la protección por desempleo, y las CC.AA, gestionan la intermediación laboral y las políticas activas.

Todo este proceso de descentralización se lleva a cabo marcado por Europa en la Estrategia Europea de Empleo (Europea, 2013) , y así se verá en los distintos Planes nacionales de acción para el empleo que presentan los gobiernos de España a partir de entonces.

4.3. CREACION DEL SNE. LA LEY DE EMPLEO 56/2003, DE 16 DE DICIEMBRE Y LA NUEVA ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO.

Esta ley derogó la Ley 51/1980, de 8 de octubre Básica de Empleo (num.250, 1980), que nació bajo un monopolio estatal en materia de intermediación, y que a esta fecha ya no tiene sentido pues se ha eliminado el monopolio de colocación abriendo paso a las Agencias de Colocación sin fines lucrativos y a las ETT, y también se ha llevado a cabo la descentralización territorial de competencias en política de empleo como hemos visto anteriormente.

Por lo que la necesidad de esta ley según su Art.17.1 (digital l. 1., La Ley 56/2003 de 16 de diciembre, de empleo, 2003) se justifica, en la organización y creación de las herramientas que unifiquen y coordinen todos los servicios públicos de empleo ya que el preámbulo de la Ley 56/2003 aclara que;

“la globalización de la economía y el progreso de integración europea ya no permiten pensar y actuar sólo en clave nacional. La estrategia de coordinación de políticas iniciada en la Unión Europea -- política económica, a través de las Grandes Orientaciones de Política Económica, y política de empleo, a través de las Directrices de Empleo y los Planes nacionales de acción para el empleo, en coordinación con la estrategia de inclusión social-- obliga al Estado español a establecer objetivos cuantificados de actuación con desempleados, toda vez que la Unión Europea vincula la distribución de fondos europeos (Fondo Social Europeo) al logro de dichos objetivos, lo que necesariamente obliga al establecimiento de mecanismos que hagan posible su cumplimiento”.

LA REFORMA DE LAS RELACIONES LABORALES

Para llevar a cabo lo anterior se propone la creación del Sistema Nacional de Empleo, que según su preámbulo (digital I. 1., La Ley 56/2003 de 16 de diciembre, de empleo, 2003),

“El instrumento nuclear para conseguir asegurar la cooperación y coordinación entre las Administraciones implicadas de modo que se logre la máxima efectividad movilizándolo y optimizando todos los recursos disponibles, considerado este (SNE) como un conjunto de estructuras, medidas y acciones necesarias para promover y desarrollar la política de empleo, que tiene como finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo en los términos acordados en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Lisboa”

Garantizará la coordinación entre las medidas de intermediación e inserción laboral y el reconocimiento y percepción de las prestaciones por desempleo a través del SISPE, el programa de modernización de los SPE incluye la mejora de los recursos materiales y tecnológicos, un plan estratégico de recursos humanos y una mejora de la gestión de las prestaciones por desempleo. Dicho programa se enmarca dentro de las directrices integradas para el crecimiento y el empleo (2005-2008) de la Estrategia de Lisboa, que habla sobre la mejora de la respuesta a las necesidades del mercado laboral.

El otro de los objetivos de esta norma, es incrementar la eficiencia del funcionamiento del mercado de trabajo y mejorar las oportunidades de incorporación al mismo para conseguir el objetivo del pleno empleo.

Así pues, con esta nueva ley se constituye y regula el Servicio Público de Empleo Estatal que junto a los SPEA conforman el Sistema Nacional de Empleo (SNE) y aquí merece una mención especial el RD. 1722/2007, de 21 de diciembre (Real Decreto 1722/2007, 2008), por el que se desarrolla la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, en materia de órganos, instrumentos de coordinación y evaluación del Sistema Nacional de Empleo. Así el INEM desaparece.

El Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) según el Art. 10 y siguientes de la Ley 56/2003, y también el RD. 1383/2008, de 1 de agosto (num.201, 2008), por el que se aprueba la estructura orgánica y de participación institucional del SEPE es un organismo autónomo de la Administración General del Estado, adscrito actualmente al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales según la Ley 6/1997, de 14 de abril (num.90, 1997). Como organismo autónomo tiene personalidad jurídica propia e independiente de la Administración General del Estado, plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus funciones, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión. Es el responsable de la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de la política de empleo (SEPE, 2013). El RD 1383/2008 de 1 de agosto, articula la ordenación básica del SPEE en una estructura central y una periférica.

Las competencias del nuevo SPEE se enumeran en el art.13 de la Ley 56/2003 (Letras d),e),f),g),h),i),j),k) y l) del artículo 13 redactadas por el número uno del artículo 5 del RD-L 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo (num.43, 2011) y aunque es una lista amplia puede resumirse en tres, el de exclusividad, la atribución compartida de competencias con las CCAA, y la financiación.

Por lo tanto se le encomiendan las competencias propias relativas a la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de la política de empleo, según el art.10 de la Ley 56/2003 de Empleo. Esto viene a aclarar que las competencias que tiene atribuidas el SPEE consistirán en la ordenación de las medidas en materia de empleo, ya que la gestión de las mismas, se prevé que se ocupen las Comunidades Autónomas. Pero cuando la gestión no haya sido objeto de transferencia a las Comunidades Autónomas, será competencia del SPEE, según la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 56/2003, siendo en estos casos también la gestión del empleo competencia del SPEE.

Por otro lado, esta Ley regula y normaliza los SPEA, que según el art. 17 de la Ley (digital I. 1., La Ley 56/2003 de 16 de diciembre, de empleo, 2003) son;

“órganos o entidades de las mismas a los que dichas admón. encomiendan, en sus respectivos ámbitos territoriales, el ejercicio de las funciones necesarias para la gestión de la intermediación laboral, según

CAPÍTULO IV

lo establecido en el art. 20 y siguientes de la ley y de las políticas activas de empleo, a las que se refieren los artículos 23 y siguientes de esta misma disposición”.

De esto se deduce que las CCAA son las que decidirán que órganos o entidades regionales desempeñarán las funciones que corresponden a los SPEA, según el artículo 17.2 de la Ley 56/2003 redactado por el artículo 6 del (num.43, 2011) RD-L 3/2011. Solo tendrán la consideración de SPEA los que desempeñen al menos las funciones de gestión de la intermediación laboral y de las políticas activas de empleo. La organización de los SPECA está definida en el art.18 de la ley y deja en manos de las CCAA la decisión sobre los órganos de dirección y estructura que deben integrarlos y también establece la participación obligatoria de organizaciones empresariales y sindicales en el diseño de los SPECA, pero no de las entidades locales a las que no considera parte implicada, aunque tampoco impide su participación en el diseño pues queda en manos de las CCAA. Lo que si hace es dar más participación a las entidades locales en la ejecución de los programas de empleo aunque no las incluya de manera expresa en sus órganos consultivos. Las competencias de actuación atribuidas a los SPEA, dependerán de los “Reales Decretos de traspaso de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación” que dotan de contenido el texto constitucional en sus artículos 2, 35.1, 40.1, 103.1, 137, 148.1.1^a, 148.1.13^a, 149.1.7^a y 149.1.13^a de la CE (Constitución Española, 1978) y los autonómicos.

Los decretos de transferencias de las funciones del INEM en el ámbito del trabajo, empleo y formación a los que se hace referencia son; RD 1050/1997 de 27 de junio, por el que se traspasan competencias a la Generalitat de Cataluña, RD 1375/1997 de 29 de agosto, se traspasan a Galicia, RD 2673/1998 de 11 de diciembre, a Valencia, RD 150/1999 de 29 de enero, a Canarias, RD 811/1999, de 14 de mayo a Navarra, RD 30/2000, de 14 de enero a Madrid, RD 11/2001, de 12 de enero al Principado de Asturias, RD 664/2001, de 22 de junio, a Extremadura, RD 1187/2001, de 2 de noviembre, a Castilla y León, RD 1268/2001, de 29 de noviembre a las Islas Baleares, RD 1379/2001, de 7 de diciembre a la Rioja, RD 1418/2001, de 14 de diciembre Cantabria, RD 646/2002, de 5 de julio a Aragón, RD 1385/2002, de 20 de diciembre a Castilla-La Mancha, RD 467/2003, de 25 de abril a Andalucía, RD 468/2003, de 25 de abril a Murcia y RD 1441/2010, de 5 de noviembre al País Vasco.

Otro objetivo esencial de esta Ley, es la definición de intermediación laboral, (realizada en su art. 20 redactado por el apartado uno del artículo 14 de la Ley 35/2010 (digital 1. 1., Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, 2010). Hay que tener en cuenta que, conforme establece el número 2 de la disposición final cuarta de dicha Ley, las disposiciones sobre agencias de colocación establecidas en el Capítulo IV de la misma no serán de aplicación hasta tanto no entre en vigor la normativa de desarrollo a que se refiere su disposición final tercera, apartado 3), como instrumento básico de la política de empleo, y establece que los fines del SNE (Art.6 Ley 56/2003 Letra h) del número 1 del artículo 6 introducida por el número uno del artículo 4 del RD-L 3/2011) (num.43, 2011), que se refieren a la intermediación laboral son por un lado, ofrecer gratuidad a trabajadores y empresarios para facilitar la colocación a través de un servicio de empleo público y por otro, ofrecer la información necesaria que permita a los demandantes de empleo encontrar un trabajo y a los empresarios contratar los trabajadores adecuados a sus necesidades, siempre asegurando el principio de igualdad en el acceso de trabajadores y empresarios, este nuevo enfoque de la Ley eleva al mismo nivel de cliente para el SPE, tanto a trabajadores como a los empresarios, y marca una diferencia con la anterior normativa que enfocaba su visión sobre el trabajador. También esta nueva redacción de la ley, reconoce como intermediación laboral la actividad de recolocación laboral de aquellos trabajadores en procesos de reestructuración empresarial, (art. 20.2 de la ley) (digital 1. 1., Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, 2010). Por lo tanto desde la primera redacción de la ley hasta la fecha el concepto de intermediación se ha visto ampliado. La LE, amplía los principios sobre los que debe basarse la intermediación, puesto que la Ley 51/1980 solo contemplaba el de igualdad de oportunidades y no discriminación, en la nueva ley aparecen ahora también los de transparencia, gratuidad, efectividad y calidad en la prestación de servicios.

LA REFORMA DE LAS RELACIONES LABORALES

Aunque hemos dado hasta aquí gran importancia a los SPEE y los SPEA en la intermediación laboral, los entes privados, también pueden participar en su realización, bien de manera independiente, como empresas de trabajo temporal, agencias de colocación, servicios para los trabajadores en el exterior, o bien formando parte de los servicios públicos a través de la figura de las entidades colaboradoras.

Las entidades colaboradoras, colaboran con los servicios de empleo autonómicos. A pesar de que no existe demasiada ordenación normativa estatal para estos agentes, se habla de ellos en el artículo 22 de la LE, redactado por el apartado tres del artículo 14 de la Ley 35/2010 (digital L. 1., 2010), se hace referencia a ellos en la disposición transitoria primera de la LE, pero no se reglamenta.

Estas entidades colaboradoras, son actores del mercado de trabajo públicos (Ayuntamientos, Mancomunidades, Universidades, etc...) o privados, pero hasta la entrada en vigor de la Ley 35/2010 (digital L. 1., 2010), siempre sin ánimo de lucro, con los que los servicios públicos de empleo pueden establecer convenios, acuerdos u otros instrumentos de coordinación que contribuyan a la colocación de los demandantes de empleo. Su intervención, igual que las agencias de colocación, se basa en la función de intermediación, sin llegar hasta las funciones de selección y casación entre la oferta y demanda de empleo, excepto cuando los colectivos a seleccionar tengan especiales dificultades de inserción laboral (Castellanos, 2009), (p. 172.) Esto las diferencia de las Agencias de Colocación en esta materia, pues estas siempre tienen restringidas las funciones de selección y casación, a pesar de no tener acotado el ámbito de actuación. (Artículo 22 redactado por el apartado tres del artículo 14 de la Ley 35/2010 (digital L. 1., 2010).

Lo que hemos visto hasta ahora sobre intermediación laboral nos dice que ésta, ha pasado del monopolio legal del Estado en 1978, a la autorización de agencias no lucrativas por el INEM en el 1994 y a la posibilidad de autorizar entidades colaboradoras con los SEPA tras la Ley 56/2003.

En la definición de intermediación, se habla de un conjunto de acciones que comienza con la captación de la oferta y finaliza con la casación de esta, y esto es lo que utiliza la ley para delimitar el campo de actuación de las entidades colaboradoras en materia de intermediación laboral.

Debemos recordar que la Ley (digital L. 1., La Ley 56/2003 de 16 de diciembre, de empleo, 2003) describe la intermediación laboral como “conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los demandantes de empleo para su colocación” es decir se trata de un proceso con varias acciones, en primer lugar captación de oferta y demanda de trabajo, seguido de una búsqueda de los mejores candidatos para una oferta de trabajo determinada, la casación y preselección de candidatos, la comprobación de la disponibilidad de los mismos, presentación al empleador de los candidatos preseleccionados que a su vez han manifestado su disponibilidad para una oferta de trabajo determinada y en algunos casos, seguimiento del resultado caso por caso, esto es, seguimiento por parte del agente de intermediación de si ha habido contratación laboral como consecuencia de la actividad del mismo agente. Así, todo este proceso íntegro se puede desarrollar por los SPEA o por las Agencias de colocación pero no por las Entidades Colaboradoras que solo pueden hacer las “acciones autorizadas” por el SPEA sin poder en ningún caso realizar selección y casación porque son exclusivas según se argumenta en el art. 22.3 de la ley para salvaguardar los derechos de igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y no discriminación. Como he mencionado anteriormente, solo se exceptúa esta norma para entidades colaboradoras especializadas en inserción de determinados colectivos (art. 22.3 de la Ley 56/2003). Aunque la mayoría de las normas autonómicas no prohibían expresamente la necesidad de carecer de ánimo lucrativo para ser entidad colaboradora, pero como si lo hacía la ley 56/2003 (modificado por la Ley 35/2010 (digital L. 1., 2010), para compensar económicamente a éstas, recibían financiación de los respectivos Servicios Regionales de Empleo. Este es un punto fundamental que sirve para diferenciar hasta esta fecha, entre entidades colaboradoras y agencias de

colocación. Así pues como las Agencias de Colocación autorizadas por el RD 735/1995 derogado (Real Decreto 1796/2010, 2010) debían carecer de ánimo de lucro y no se supone para ellas ninguna vía de financiación, este fue un factor fundamental para que su expansión hasta el cambio de la normativa no fuese tan elevado.

4.4 LA ENTRADA DEL SECTOR PRIVADO LUCRATIVO EN LA INTERMEDIACION LABORAL.

4.4.1 La ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.

El Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio (num.147, 2010), de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, ponía de manifiesto las debilidades del modelo de relaciones laborales que en nuestro país había resultado válido hasta la fecha. Según el preámbulo de este RDL la crisis que comenzó en 2008, había hecho salir a flote todas estas debilidades y requería de medidas urgentes y cambios sustanciales en las políticas de empleo y en la forma de entender y gestionar la intermediación laboral. La pérdida de puestos de trabajo y el incremento del desempleo, así como la incapacidad del sistema para generarlo, hicieron necesario (según el legislador) este cambio. Según dice la propia norma, estas medidas tienen tres objetivos fundamentales, primero reducir la dualidad del mercado laboral para hacerlo más sostenible y equilibrado, segundo, reforzar la flexibilidad interna, y tercero, y más interesante para este trabajo, mejorar los mecanismos de intermediación laboral.

Esta reforma como puede preverse hasta aquí, marcará un antes y un después en la forma de entender la intermediación, debido a los cambios sustanciales que producirá en ella, contenidos en el Capítulo IV de este RDL, convalidado con algunas modificaciones derivadas de la tramitación parlamentaria a la Ley 35/2010 (digital L. 1., 2010). El legislador ha optado por tratar de manera conjunta en esta ley la regulación de dos figuras (las Agencias de colocación y las ETT) que pertenecen hasta esta fecha, a ámbitos diferentes, ya que las agencias de colocación dedican su actividad a la intermediación en el mercado de trabajo y las ETT a la cesión de trabajadores.

Esta Ley pondrá de manifiesto la falta de interés por el reforzamiento de un ente público como es el SPE en materia de colocación, y reforzará la apertura a los entes privados, añadiendo que será la primera vez que se permite el ánimo de lucro (Diez-Picazo & Gullón, 2003) en el ámbito de la colocación desde la democracia. Esto da una nueva redacción al art.16.2 del ET (num.75, 1995), puesto que incluye en dicho texto a las agencias de colocación con fines lucrativos.

Esta Ley transforma determinadas cuestiones de la Ley de Empleo, en primer lugar se modifica los términos que describen la intermediación laboral, y esto lo hace el art. 14 de la Ley 35/2010, sustituyendo el término “demandantes de empleo” por el de “trabajadores”. Así queda modificado el art. 20 de la LE pasando a definir el concepto de intermediación laboral como el conjunto de acciones que se encaminan a poner en contacto ofertas de trabajo con trabajadores que buscan un puesto de trabajo, y no con “demandantes de empleo” que es como los denominaba la anterior legislación. Esta modificación es solo un intento de acercar nuestra doctrina a la europea como nos marca el artículo 1.2 del Convenio núm. 181 de la OIT (181, 1997) que dice que “a efectos del presente Convenio, el término trabajadores comprende a los solicitantes de empleo”.

Hecha esta aclaración, las modificaciones más importantes a la Ley de Empleo 56/ 2003 y al Texto refundido del Estatuto de los Trabajadores 1/1995, que hace esta Ley no son estas, ya que en este mismo art. 14, se introduce una ampliación al concepto de lo que se entiende por intermediación laboral, ampliando el art. 20.2 de la Ley 56/2003 y pasando a incluir la *recolocación de los trabajadores* que resulten excedentes en los procesos de reestructuración empresarial, en los supuestos en que esta haya sido prevista con los trabajadores o sus

representantes en los correspondientes planes sociales o programas de recolocación. Esto marcará también una variación, incluyendo en los nuevos agentes de la intermediación laboral, *las agencias de colocación especializadas* según el art. 21.1 bis de la Ley 56/2003, introducido por el art. 14 de la Ley 35/2010.

El artículo 21 de la LE regulaba los Agentes de la Intermediación, enumerando el conjunto de agentes que a efectos del Sistema Nacional de Empleo están capacitados para llevar a cabo las actividades de intermediación en el mercado de trabajo. Así, la intermediación en el mercado de trabajo se realizará a través de los servicios públicos de empleo, por sí mismos o a través de las entidades que colaboren con los mismos, las agencias de colocación, debidamente autorizadas (El artículo 14. Dos de la Ley 35/2010 introduce el artículo 21 bis relativo a las Agencias de colocación) y aquellos otros servicios que reglamentariamente se determinen para los trabajadores en el exterior. Y es aquí, en los agentes de la intermediación donde esta ley en su artículo 14. Dos, introduce un cambio muy relevante para la intermediación laboral en nuestro país, ya que incluye el artículo 21 bis a la Ley 56/2003, sobre las Agencias de colocación, que viene a aclarar que las agencias de colocación, podrán ser entidades públicas o privadas Art. 35 del Código Civil (Diez-Picazo & Gullón, 2003), (pag.593), con o sin ánimo de lucro y realizaran actividades de intermediación según informa el art. 20 de la LE, bien colaborando con los SPE o de forma autónoma coordinada con los mismos, y además les atribuye otras funciones relacionadas con la búsqueda de empleo como orientación, información profesional y selección de personal. Todos estos cambios y nuevas introducciones en la forma de actuar de las agencias de colocación, sí suponen una modificación importante en la intermediación laboral. Sobre todo la inclusión como intermediarios laborales de las agencias de colocación con ánimo de lucro. Será el Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre (Real Decreto 1796/2010, 2010) quien las regule.

La Ley 35/2010 considera importante la colaboración público-privada en materia de intermediación para hacer frente a la incapacidad del SPE de atender a las demandas de empleo, de cualquier forma también aclara la ley, que esta modificación no supondrá una sustitución de las entidades públicas por las privadas, simplemente una colaboración siempre bajo la supervisión del SPE que será el encargado de autorizar y supervisar estas agencias (art.5.a) (Real Decreto 1796/2010, 2010). Otro punto que nos aclara que los SPE predominan en la materia, es el artículo 21.bis 5) LE, que denomina a las agencias de colocación como entidades colaboradoras de los mismos en la suscripción de convenios de colaboración entre Agencias de colocación y SPE. Y por último el (artículo 5.k) (Real Decreto 1796/2010, 2010), somete a las agencias a la inspección del SPE, por lo que con todo lo anterior queda claro que el SPE sigue siendo por excelencia el agente de la intermediación laboral, aunque según (GIMÉNEZ, 2011) “la apertura de la intermediación laboral a las agencias de colocación con ánimo de lucro puede llevar a que estas, presten mayor interés a aquellos colectivos con mayores posibilidades de encontrar empleo, dejando a los colectivos con mayor dificultad en manos de los SPE”. (p. 139)

Siguiendo con el hilo de las modificaciones introducidas por el art. 21 bis, tenemos que hacer referencia, a que contempla la novedosa posibilidad de que las agencias de colocación actúen de forma autónoma y no necesariamente como colaboradoras del SPE. Así, para que éstas cuenten con mayor margen de maniobra en sus actuaciones, en caso de optar por actuar de forma autónoma, esta Ley permitirá una apertura en relación a la actividad de colocación, puesto que las agencias podrán jugar ahora el papel de orientadoras e informadoras profesionales, también podrán ampliar su actividad a la de selección de personal (artículo 14. Dos) y extender ésta, a la recolocación de trabajadores (outplacement). Pero no atribuye a las Agencias de Colocación la actividad de formación profesional, a pesar de su vinculación con el resto de actividades, que puede dar a entender que todas ellas, forman parte de la tarea de intermediación.

Para la legislación española, la intermediación laboral en su modalidad de recolocación se ha configurado con un carácter colectivo. Así, según la nueva redacción de la Ley 56/2003 art. 20.2, es requisito previo que, para poder realizar por parte de dichas agencias una labor de intermediación en materia de recolocación, tiene que haberse acordado con los trabajadores o sus representantes en los correspondientes planes sociales o programas de recolocación. Así, las

CAPÍTULO IV

empresas de recolocación podrán desarrollar su actividad en los despidos colectivos, en los que sea necesario un plan social como requisito para el inicio del procedimiento, obligatorio para las empresas de cincuenta o más trabajadores. Este no es un proceso barato para la empresa, debido a los recursos que debe destinar para pagar los servicios de las agencias que realicen las funciones de recolocación en las empresas. Así los planes y programas deben contar los recursos necesarios para poder hacer frente a dicha actividad, pues el acompañamiento de medios materiales y humanos, en especial humanos, es fundamental para el éxito de la misma. (Corte, 2012)

La Ley 35/2010 no habla de forma concreta de qué sujeto debe hacer frente al coste de la actividad de recolocación, pero como la actividad de outplacement es un servicio que la empresa aporta a todos o una parte de los trabajadores despedidos, para encontrar de manera rápida una nueva actividad laboral, se entiende, y así lo prevé la nueva redacción del art.16 del ET y al art.24 de la Ley 56/2003 que garantiza a los trabajadores la gratuidad por la prestación de servicios de intermediación realizada por las agencias de colocación, que el gasto correrá a cargo de la empresa, para cumplir con lo previsto en el Convenio OIT núm. 181 art.7.1 según el cual «las agencias de empleo privadas no deberán cobrar a los trabajadores, ni directa ni indirectamente, ni en todo ni en parte, ningún tipo de honorario o tarifa»,

Si deciden firmar convenio de colaboración con los SPE y atendiendo al art.16 del RD 1796/2010, estas agencias podrán solicitar financiación de los mismos, siempre que cumplan los requisitos del art. 17 del mismo que entre otros en sus apartados e) y f), habla de prestar siempre un servicio gratuito a los trabajadores y empleadores (Real Decreto 1796/2010, 2010)

“En caso de tratarse de entidades con ánimo de lucro, deberán realizar al menos un cuarenta por ciento de su actividad con fondos no provenientes de los servicios públicos de empleo; en caso de tratarse de entidades sin ánimo de lucro, deberán acreditar que realizan al menos un diez por ciento de actividad con fondos no provenientes de los servicios públicos de empleo”.

Por lo tanto cuando la intermediación laboral se realice por agencias de recolocación que realicen actividades incluidas en el ámbito de colaboración de los servicios públicos de empleo, dicha actividad se realizará también de manera gratuita no sólo para los trabajadores, sino también para los empleadores. Esto nos lleva a concretar que mientras para el trabajador la intermediación será siempre gratuita, para los empleadores dependerá, de si la agencia de colocación funciona o no, en colaboración con los servicios públicos de empleo.

La Ley 35/2010, también establece medidas flexibilizadoras para las ETT, en el art. 1.1 modifica la duración de los contratos temporales (modificando así el artículo 15.a) (num.75, 1995) del ET, estableciendo una duración máxima de tres años, que pueden ampliarse doce meses más por convenio colectivo de ámbito sectorial estatal o de ámbito inferior en su defecto, también aminora las restricciones de contratación abriendo la misma a ocupaciones especialmente peligrosas antes prohibidas (artículo 8.b Ley 14/1994 a partir Ley 35/2010) y esta ley, también permite la contratación por ETT en las Administraciones Públicas, con la única excepción de “la realización de tareas que, por una norma con rango de Ley, estén reservadas a los funcionarios públicos”,

Para concretar, aunque las ETT habían ido aumentando su flexibilidad a través de diversas normas desde su legalización, por ejemplo la Ley 29/1999 de 16 de Junio, que consolida a las ETT y elimina algunas restricciones, o la Ley 12/2001, de 9 de julio, que añade el apartado 3, al artículo 10 de la Ley de ETT y permite la posibilidad de celebrar con la ETT un contrato de trabajo para “la cobertura de varios contratos de puesta a disposición sucesivos con empresas usuarias diferentes”, es a partir de esta ley (Disposición final 4ª.2 de la Ley 35/2010 (digital L. l., 2010), cuando, se entenderán suprimidas todas las limitaciones o prohibiciones para celebrar contratos de puesta a disposición por ETT (excepto restricciones absolutas contenidas en la Ley (apartado 1 de la disposición adicional 2ª Ley 14/1994), y aquí no termina su flexibilidad pues, no es hasta más adelante, cuando se contempla a las ETT como Agencias de Colocación, en el artículo 21 bis .Dos, redactado por el número siete del artículo 1 de la Ley 3/2012 (digital l. l., Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, 2012).Se

puede decir que se han producido claros avances hacia lo que podríamos llamar “normalización” en la intermediación del mercado de trabajo y en la actividad de las ETT, pero con ciertas reservas por parte del legislador. (Torrecilla., 2012). Es un paso positivo la legalización de las, hasta ahora, prohibidas agencias privadas de colocación con ánimo de lucro, además incluyendo en las mismas las “agencias de recolocación” que hasta ahora no tenían una referencia normativa. La intermediación laboral seguirá siendo a partir de esta reforma un servicio público, y la actividad de los agentes privados autorizados deberá realizarse a través de los correspondientes instrumentos de colaboración. La Ley (digital L. 1., 2010) no prohíbe que puedan desarrollarse actividades de intermediación laboral, y de recolocación, al margen de los Servicios Públicos de Empleo, pero el texto de esta reforma no hace una alusión clara a como debe ser, ni los contenidos que se deben marcar, solo se preocupa de determinar que, en tal caso, tal actividad ha de ser gratuita para el trabajador. Pero lo que si hace esta reforma es incorporar el nuevo art. 16 del ET (num.75, 1995) en el número 3 en el que recuerda, y reafirma, que la contratación de trabajadores para cederlos temporalmente a otras empresas se realizará exclusivamente por ETT.

Así se dejan claras dos cosas: primero que las Empresas de Trabajo Temporal tienen un objeto social limitado y, no podrán realizar, tareas encomendadas a las Agencias de Colocación. Y por otro, desde esta ley no se quiere dar cabida a la actividad de las denominadas “empresas multi-servicios” cuya actividad no está muy clara y podría entreverse una cesión ilegal de trabajadores. El legislador quiere situar la reforma en línea con los criterios internacionales (Directiva 2008/104/CE, de 19 de Noviembre de 2008 y Convenio 181 OIT), pero al limitar el objeto social de las ETT y no reconocerles la posibilidad de constituirse como, Agencias de Colocación, generales o especializadas en la recolocación, limita esta posibilidad. (Jávega, 2011). El Convenio 181 de la OIT (181, 1997) sobre Agencias de Empleo Privadas sí permite que las ETT, puedan actuar prestando servicios como agencias de colocación privadas con ánimo de lucro, y desempeñar actuaciones relacionadas con la misma. La legislación española segmenta así, las tareas de selección, colocación, formación o puesta a disposición y esto hace que la efectividad no sea tan notable en el mercado de trabajo, pues el trabajador ha de tratar con agentes diferentes para cada una de las fases y no se permite a las ETT desarrollar todo el proceso de integración en una empresa. Todo esto da lugar a que los sectores representativos de este tipo de empresas, cataloguen la pretendida normalización de la actividad de las ETT en esta reforma, como insuficiente. (ASEMPLEO, 2013)

Por otra parte, debemos añadir que en esta reforma, la única medida en materia de intermediación relacionada, con el que se supone, el gestor principal de la intermediación en nuestro país, es la autorización de prórroga del Plan extraordinario de medidas de orientación, formación profesional e inserción laboral, durante el año 2012, lo que significa la prórroga de la contratación de 1500 orientadores laborales en los SPEA.

4.4.2 La Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

La última reforma con que nos han sorprendido los poderes públicos en materia de empleo, ha sido la Ley 3/2012, (digital l. 1., Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, 2012), que es el resultado de la tramitación como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia del RDL 3/2012, de 10 de febrero, también de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. Debemos decir que este es el resultado de las peticiones que se vienen haciendo desde las organizaciones empresariales, ETT, asociaciones de autónomos, y también desde el marco europeo, según se dice para modernizar nuestro mercado de trabajo a través de la flexibilidad y adaptarlo así al resto de los países europeos (Casas Baamonde & Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, 2012). Tal y como dice el preámbulo de la Ley, se reforman con ella “aspectos relativos a la intermediación laboral y a la formación profesional (capítulo I); En este preámbulo, el legislador vuelve hacer referencia a la insuficiencia del SPE para gestionar la colocación en nuestro país, y viene a hablar de la eficacia que por el contrario muestran las ETT para este fin, por lo que establece que se las autorizará para ejercer como

CAPÍTULO IV

Agencias de Colocación tal y como sucede en otros países de Europa, según los cuales éstas contribuyen a la creación de empleo y a la inserción de los trabajadores.

Una de las modificaciones que realiza en primer lugar este RDL 3/2012 en materia de intermediación laboral, afecta a la regulación de las empresas de trabajo temporal, y se trata de la unificación del régimen jurídico de las agencias de colocación privadas y las empresas de trabajo temporal. Así y a partir de ahora las ETT que lo deseen pueden actuar como Agencias de Colocación, siempre que cuenten con la correspondiente autorización, que sustituye a la anterior presentación de declaración responsable sobre el cumplimiento de los requisitos para la misma, según lo dispuesto en la Ley 56/2003, de 16 de diciembre de Empleo y su normativa de desarrollo. Con la nueva modificación introducida por este RDL, la autorización se considera concedida por silencio administrativo vencido el plazo máximo del procedimiento sin resolución expresa. Se trata de una autorización única y válida para todo el territorio, y la puede conceder o el SPEE, o el autonómico. Lo autorizará el SEPE, cuando la agencia de colocación pretenda realizar su actividad en diferentes Comunidades Autónomas, o cuando utilice exclusivamente medios electrónicos, para otros casos será el SPEA correspondiente quien autorice.

La Ley 3/2012 establece la obligación de las ETT de informar a los trabajadores y a las empresas usuarias, de si actúan como ETT o como Agencias de Colocación (art. 1. 1 de la Ley 3/2012 de modificación del art. 16. 3 ET, art. 2,3,4,5 y 6 de la Ley 3/2012 de modificación de la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las ETT y art. 7 y 8 de la Ley que modifican el art 21 bis. 2 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo). (Casas Baamonde & Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, 2012). Al existir esta obligación de informar, quedará clara la condición en la que actúa la empresa de trabajo temporal, y así es posible establecer el tratamiento jurídico de la relación laboral del trabajador en uno o en otro caso.

Lo que no establece esta ley es lo que sucedería en caso de incumplimiento de esta obligación. Pero una reforma que la Ley 3/2012 introduce en el texto refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, habla de infracción muy grave en materia de empleo, el no cumplimiento por parte de las ETT que hayan presentado declaración responsable para actuar como agencias de colocación (según la disp. transitoria 1ª del RDL 3/2012) de los requisitos establecidos en la LE, y su normativa de desarrollo (nuevo apartado 1 bis del art. 16 ((BOE, Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, 1994)). También es infracción muy grave en materia de empresas de trabajo temporal, "no dedicarse exclusivamente a la actividad constitutiva de la empresa de trabajo temporal", excepto si actúan como agencias de colocación, según el art. 18. 3.c) de la LISOS (digital l. l., Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, 1994). Pero la Ley 3/2012 vuelve a modificar la LISOS en su Disp.adic 16ª, modificando art. 16.1, que considera infracción muy grave en materia de empleo, según la nueva modificación, ejercer actividades de intermediación laboral, sin haber obtenido la correspondiente autorización administrativa o tras finalizar la autorización, así como exigir a los trabajadores precio o contraprestación por los servicios prestados". Y además, en su Disp.final 6ª. 4 la Ley 3/2012 reforma otra vez la LISOS, en su art. 40.1, para abordar las infracciones en materia de ETT y empresas usuarias. Pero sigue sin hablar de lo que pasaría en caso de incumplimiento del deber de información de las empresas de trabajo temporal. Según la disposición transitoria 1ª de la Ley, las ETT que antes de la entrada en vigor de la norma, presentasen ante el servicio público de empleo competente una declaración responsable de reunir los requisitos marcados por la Ley de Empleo y su normativa de desarrollo, podrán seguir actuando como agencias de colocación mientras sigan reuniendo estos requisitos. Deben hacer constar su número de autorización como agencia de colocación en su publicidad y en sus ofertas de servicios de reclutamiento y selección de trabajadores, colocación, orientación e información profesional y recolocación, pero pueden utilizar transitoriamente el número de autorización como empresa de trabajo temporal, hasta que se les proporciones el de agencia de colocación.

LA REFORMA DE LAS RELACIONES LABORALES

En consecuencia, la Ley 3/2012, lo que hace es disponer dos caminos de regulación para las ETT. Bien sujetas a su propia normativa reguladora como empresas de cesión temporal de trabajadores cuando actúen como tales, o sometándose a la Ley de Empleo, y a su normativa de desarrollo (Real Decreto 1796/2010, 2010), si actúan como agencias de colocación. Esto lo señala el art. 1.8 de la Ley 3/2012 que vuelve a redactar la disposición adicional segunda de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, que dice que las ETT pueden "actuar como agencias de colocación si se ajustan a lo establecido respecto de dichas agencias en esta ley y sus disposiciones de desarrollo, incluida la obligación de garantizar a los trabajadores la gratuidad por la prestación de servicios".

De cualquier forma parece que aquí no terminan las modificaciones que se pretenden introducir en la actividad de las ETT, porque el nuevo Plan Nacional de Reformas 2013 (España, 2013), habla como una de sus novedades, de mejorar la intermediación laboral mediante la colaboración de los Servicios Públicos de Empleo y las ETT. Esto es, por lo que las ETT vienen luchando desde hace años, y se prevé que sea a finales de octubre de este mismo año cuando esté listo y firmado el Acuerdo Marco, y las Comunidades Autónomas adheridas a él. Así se pretende iniciar la colaboración público-privada para la intermediación laboral. Se entiende que, los servicios regionales de empleo podrán contratar agencias privadas de colocación, que generalmente serán ETT autorizadas, para encontrar un empleo a los desempleados. Así se prevé que, los SPE o Administración competente en la materia, paguen a las Empresas de Trabajo Temporal por este servicio en función del número de parados que logre colocar y también atendiendo a la duración de dicho trabajo.

Otra reforma importante que contempla esta ley y que atañe al trabajo que aquí se está desarrollando, es la referida al art. 18. 3 de la ley 3/2012 que modifica el apartado 10 del art. 51 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo referido al Despido Colectivo. Hablamos de esto porque, como se mencionó con anterioridad, la Ley 35/2010 incluyó en el art. 14, una ampliación al concepto de lo que se entiende por intermediación laboral, ampliando el art. 20.2 de la Ley 56/2003 y pasando a incluir la recolocación de los trabajadores que resulten excedentes en los procesos de reestructuración empresarial, en los supuestos en que esta haya sido prevista con los trabajadores o sus representantes en los correspondientes planes sociales o programas de recolocación. Esto marcará también una variación, incluyendo en los nuevos agentes de la intermediación laboral, las agencias de colocación especializadas (outplacement).

Pues bien el nuevo art. 51.10 del E.T (num.75, 1995) dice textualmente

“Las empresas que lleven a cabo un despido colectivo que afecte a más de cincuenta trabajadores deberá ofrecer a los trabajadores afectados un plan de recolocación externa a través de empresas de recolocación autorizadas (...). El coste de la elaboración e implantación de dicho plan no recaerá en ningún caso sobre los trabajadores (...).”

Para otorgar relevancia y cumplimiento a este art. la ley 3/2012 también modifica el RDL 5/2000 de 4 de agosto relativo a la LISOS, así en su art. 8.14, eleva el incumplimiento de realizar la recolocación a falta muy grave. También el RD 1483/2012 de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo, de suspensión de contratos y reducción de jornada que desarrolla la Ley 3/2012, se habla de la obligatoriedad de recurrir a programas de Outplacement y se establece su contenido, por lo que en el art. 8.2 b) del RD 1483/2012 dice que;

“Entre las medidas para atenuar las consecuencias en los trabajadores afectados, podrán considerarse, entre otras, las siguientes: (...) b) La recolocación externa de los trabajadores a través de empresas de recolocación autorizadas. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo siguiente, en el caso de que se consideren estas medidas, deberá incluirse en la documentación del procedimiento, además de la concreción y detalle de las mismas, la identificación de la empresa de recolocación autorizada para llevarlas a cabo”.

Esta reforma laboral considera que el Outplacement es fundamental, como mecanismo para acortar los periodos de tiempo en desempleo de los grupos afectados por despidos colectivos y

con ello reducir también el gasto estatal en prestaciones sociales, de ahí viene esa extensa regulación en esta reforma que no había sido contemplada con anterioridad. (Corte, 2012)

Pero ahora debemos preguntarnos como son las empresas que realizan y gestionan el Outplacement, y qué papel juegan en la intermediación laboral. En primer lugar aclarar, que en el marco mundial, cada país contempla el Outplacement como una medida, para algunos que debe pertenecer al sector privado y ser por tanto remunerada, y para otros como un servicio de economía social. España ha optado con esta reforma por un modelo de recolocación público o público-privado concertado e intervencionista, así se apuesta por un sistema voluntario y que la ley recomienda en todos los casos, excepto cuando se trata de un despido colectivo que afecte a más de cincuenta trabajadores, que pasa a ser obligatorio, dejando libertad a las partes para que estas establezcan el alcance en el resto de supuestos de carácter voluntario. Y siempre, establece la gratuidad del mismo para los trabajadores afectados. Decimos que se trata de un modelo intervencionista público- privado porque pretende complementar los servicios públicos de empleo, siendo necesaria siempre la previa autorización por éstos, de los agentes que la van a realizar, es decir, de las Agencias de Colocación y Recolocación, reguladas en la Ley 56/2003, de 16 de diciembre (modificada por el RDL 10/2010 de reforma del mercado de trabajo) así como este RD 1796/2010 de 30 de diciembre, en relación al ET.

Lo cierto es que a fecha de realizar este trabajo, y transcurrido un año aproximadamente desde las últimas reformas en materia de intermediación ya se han realizado valoraciones al respecto, sobre todo en la forma en que esta intervención privada de las ETT como Agencias de Colocación afectan a los Servicios Públicos de Empleo.

Desde el punto de vista de los sectores representativos de las Agencias Privadas (ASEMPLEO, 2013) se nos habla de la eficacia de las ETT a la hora de colocar trabajadores, y un dato publicado por ellos afirma que hasta el primer trimestre de 2013, las ETT colocaron 6,6 veces más trabajadores que los Servicios Públicos de Empleo en todo el territorio nacional, a excepción de Extremadura donde fue el SPE quién mas trabajadores colocó. Desde Asempleo se defiende la eficaz labor de las ETT según los datos que lo avalan y se aplaude este marco de colaboración de lo público con lo privado, sin embargo para otros autores, (Peña, 2013), antes de iniciar esta colaboración público-privada, se deberían haber reforzado y modernizado los SPE, dotándolos según cuenta el periodista de mayor humanidad, se habla de la asignación de orientadores laborales personalizados que aporten a cada desempleado una orientación y mayores facilidades en la búsqueda de empleo con un seguimiento continuado del mismo, también se llega a la conclusión de que la excesiva burocracia de la Administración Pública, no permite que estos servicios actúen con total eficacia en la casación de ofertas y demandas. No les permite actuar con la suficiente rapidez y se dejan escapar muchas ofertas por el camino, pues el sector empresarial no tiene un buen concepto de los Servicios Públicos en esta materia. Pero aún así, se apuesta por la modernización y adaptación de los mismos al mercado y una vez que esto se haya logrado, apostar por modelos como el Holandés o el Británico para llevar a cabo la intermediación, pues son modelos que demuestran que se ha reducido la temporalidad de los desempleados y que muestran unas tasas de paro muy por debajo de las españolas y sobre todo se hace salvaguardando el principio de igualdad de oportunidades.

Pero esta nueva colaboración público-privada, también tiene detractores, por considerar que los modelos de Convenios de Colaboración entre el SEPE y la Comunidades Autónomas y el Pliego de condiciones técnicas de un Acuerdo marco con Agencias de colocación y ETT, en la Conferencia Sectorial de Asuntos de Empleo (Laborales, 2013), establece cláusulas que claramente benefician económicamente a las ETT en contra del beneficio de los desempleados, como por ejemplo que por cada contrato de seis meses que realicen las Agencias de colocación (ETT), percibirán una cantidad entre los 300 y 3.000 euros. Además, recibirán el 15% de lo que hubiera correspondido por un contrato cuando a consecuencia de su colaboración se imponga al desempleado alguna sanción. Es decir, entre 45 y 450 euros por sanción. Esto hace pensar que quizá sea más rentable para las ETT dos contratos de seis meses que uno de doce. Pues cuando la duración sea de doce meses recibirán entre 450 y 4.500 euros, en vez de los 600 o 6.000

LA REFORMA DE LAS RELACIONES LABORALES

euros que supondrían dos contratos, además por contratos superiores a 12 meses no recibirían nada, con lo cual, a la ETT como empresa privada con ánimo de lucro, le resulta más beneficioso realizar contratos de menor duración en contra del beneficio del trabajador.

El pliego del Acuerdo Marco dice lo siguiente; “Si la entidad contratante fuera adjudicataria del presente acuerdo marco, el contrato de trabajo que formalizase con la persona desempleada debería ser único y mantenerse durante al menos 6 meses continuados“. Es decir, que la ETT recibirá financiación pública por realizar contratos de puesta a disposición, siendo la misma ETT quien contrate, pero solo se le financiará un único contrato por persona y de un máximo de seis meses. Esto da a entender que las ETT cobrarán ahora del SPE por lo que antes era su actividad habitual y no tenía coste alguno para la administración, y además también se puede deducir que se promoverá el encadenamiento de contratos temporales pero con distintas personas para poder realizar diversos cobros de la Administración. Así pues la colaboración público-privada de la que hablamos supondrá que las ETT cobren ahora de la empresa usuaria, y también de los SPE.

Para aquellos detractores de esta mayor implicación de las ETT en la intermediación (Negueruela, 2013), la colaboración público-privada implica que las ETT forzarán a aquellos trabajadores más vulnerables como pueden ser parados de larga duración, mujeres o mayores de 55 años, a aceptar trabajos precarios, de media jornada y a una distancia importante de su casa por un salario que no les compensará, pues según este sector de la sociedad implicará trabajar por debajo del coste de contratación y esto supondrá un importante ahorro para el SPE en prestaciones y un detrimento de los derechos de los desempleados. Por no hablar del papel residual que jugarán los Servicios Públicos de empleo en la intermediación laboral, ya que quedarán reservados para la búsqueda de empleo, de aquellos colectivos de desempleados con mayor dificultad para acceder al mercado de trabajo, pues según los detractores del modelo público-privado, las Agencias de Colocación con ánimo de lucro se centraran en aquellos sectores de población con mayor capacidad de empleabilidad, y de ser así se estaría vulnerando la igualdad en el derecho al empleo que tienen todos los ciudadanos.

CONCLUSIONES

Tras haber realizado este trabajo y haber leído numerosos artículos, revistas laborales, monografías y tesis doctorales sobre la intermediación y cada uno de los gestores que en ella intervienen, tengo una opinión formada al respecto de lo que fue y es hoy la intermediación laboral.

Considero en materia laboral y sobre todo en el tema de la intermediación, España ha ido adaptándose a lo establecido por la Unión Europea y por otros organismos internacionales (OIT), pero siempre de una manera demasiado precipitada en sus decisiones y sin acabar de regular las reformas establecidas en la materia en todos sus puntos. Se han dejado cabos sueltos, sobre todo en la última reforma laboral de 2012, donde se han abierto aún más las puertas a los Agentes de Intermediación privados y con ánimo de lucro.

Esto hace pensar que el gestor principal de la intermediación laboral que siempre ha sido el SPE, lejos de fortalecerse y modernizarse según proclaman los preámbulos de las respectivas reformas laborales, está cada vez más abocado a convertirse en el gestor residual de la intermediación para aquellos desempleados con mayores dificultades de inserción. Y al final el mercado de la intermediación se liberalizará totalmente, pasando los Servicios Públicos de Empleo a ocupar un segundo plano en la materia.

En mi opinión la apertura al sector privado lucrativo en la materia, no debe llevarnos a renunciar a derechos laborales adquiridos y bajo ningún concepto anteponiendo la precariedad y temporalidad laboral para arrojar mejores cifras de empleo.

Considero indispensable que España fije la atención en modelos de intermediación, que sin renunciar a la entrada del sector privado lucrativo en la misma, ha sabido desarrollar unos servicios públicos de empleo más eficaces y eficientes, como es el caso de Suecia o Reino Unido, donde la atención personalizada a los desempleados que acuden a solicitar ayuda en la búsqueda de empleo se realiza de una manera integral, derivando en cada caso a orientadores y realizando una hoja de ruta que permite que la búsqueda de empleo sea tomada como un empleo en sí mismo para los desempleados, lo cual lleva efectivamente, a una menor temporalidad en periodo de desempleo y no fomenta el desempleo de larga duración, pues entiende que a mayor periodo de desempleo, mayor dificultad para volver a integrarse en el mercado laboral.

Solo después de haber realizado una modernización efectiva en los Servicios Públicos de Empleo, homogeneizando la burocracia entre CCAA y sobre todo reduciéndola, podría contemplarse la apertura para una colaboración con el sector privado lucrativo.

En mi opinión, y en época de profunda crisis, el empleo es un valor muy cotizado para exponerlo tan abiertamente al mercado privado lucrativo y puede dar pie a una vuelta al siglo XIX, donde comenzaba este trabajo, hablando de que la libertad ilimitada en el lucro mercantil, dio lugar a un abuso por parte de los gestores privados de la intermediación laboral, desembocando después en una etapa de monopolio estatal en la gestión de la misma. Los poderes públicos deben ejecutar efectivamente eso que tanto proclaman que es la modernización de los Servicios Públicos de Empleo para adaptarlos a la demanda actual, y devolver la confianza en los mismos. Solo después de haber realizado esto, tendría justificación la colaboración público-privada en materia de Intermediación Laboral.

Bibliografía

- 181, O. C. (19 de junio de 1997). *noticias.juridicas.com*. Obtenido de http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/irc181oit.html
- ASEMPLEO. (julio de 2013). *www.asempleo.com*. Obtenido de http://www.asempleo.com/actualidad_notas.asp
- BOE, R. 1. (27 de junio de 1997). *empleo.gob.es*. Obtenido de <http://www.empleo.gob.es/es/Guia/transfer/Pdfs/RD105097.pdf>
- Cano, P. S. (2011). El papel de los Servicios Públicos de Empleo en un contexto descentralizado. Oviedo: Becaria FPU del MEC. Universidad de Oviedo.
- Capilla, M. M. (2011). Las Empresas de Trabajo Temporal. *Trabajo Fin de Master Sociología y Antropología de las Políticas Públicas*. Valencia, España: Universidad de Valencia.
- Casas Baamonde, M. E., & Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, M. (Agosto de 2012). <http://laleydigitalespecializadas.laley.es>. Obtenido de Las reformas de la reforma laboral de 2012: <http://laleydigitalespecializadas.laley.es>
- Castellanos, M. M. (2009). *La intermediación laboral como un instrumento eficaz en tiempos de crisis*. Navarra: Aranzadi Cizur Menor.
- Constitución Española, 1. (29 de diciembre de 1978). *la ley digital*. Obtenido de <http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAO29B2AcSZYlJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIH9+fB8/IprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa>
- Corte, J. d. (2012). LA REFORMA LABORAL: EL OUTPLACEMENT COMO MEDIDA DE FLEXIBILIZACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO. *Proyecto de Investigación I+D+i, DER-2009-08766 "Gestión socialmente responsable de la crisis", y Proyecto de Excelencia P09-SEJ- 4856, "Régimen Jurídico de los Mercados de Trabajo Transicionales"*. España: DER2012/36755.
- Diez-Picazo, L., & Gullón, A. (2003). *Voumen I. Sistema del Derecho Civil*. Madrid: Tecnos.
- digital, l. 1. (8 de mayo de 1985). *laleydigital.es*. Obtenido de <http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoRelacionadoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAO29B2AcSZYlJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIH9+fB8/Ipp5dfUiuywusraolk+y+r>
- digital, l. 1. (2 de junio de 1994). *Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las Empresas de Trabajo Temporal*. Obtenido de <http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAO29B2AcSZYlJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIH9+fB8/IprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa>
- digital, l. 1. (29 de junio de 1994). *Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social*. Obtenido de <http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAO29B2AcSZYlJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIH9+fB8/IprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa>

- digital, l. 1. (17 de diciembre de 2003). *La Ley 56/2003 de 16 de diciembre, de empleo*. Obtenido de <http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYlJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkAWz2zkZ4hgKrIH9+fB8/IprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa>
- digital, L. 1. (18 de Septiembre de 2010). *LEY 35/2010 BOE n° 227*. Obtenido de <http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYlJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkAWz2zkZ4hgKrIH9+fB8/IprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa>
- digital, l. 1. (18 de Septiembre de 2010). *Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo*. Obtenido de <http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYlJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkAWz2zkZ4hgKrIH9+fB8/IprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa>
- digital, l. 1. (7 de julio de 2012). *Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*. Obtenido de <http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYlJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkAWz2zkZ4hgKrIH9+fB8/IprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa>
- España, G. d. (26 de abril de 2013). *lamoncloa.gob*. Obtenido de http://www.lamoncloa.gob.es/docs/refc/pdf/refc20130426e_6.pdf
- Europea, C. (1 de julio de 2013). *ec.europa.eu*. Obtenido de <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&langId=es>
- Falcón, C. S. (2007). *Servicios Públicos de Empleo y Agencias de Empleo Privadas, Público y Privado en la actividad de colocación*. Granada: Ed. de la Universidad de Granada.
- GIMÉNEZ, D. T. (2011). El nuevo marco legal de los servicios de colocación y empleo. Especial referencia a las agencias privadas de empleo y ETT's tras la reforma laboral de 2010. *Revista de Trabajo y Seguridad Social num.335*, 139.
- Jávega, C. C. (2011). Reformas de la intermediación laboral y de las Empresas de Trabajo Temporal. *Actum Social num. 47*.
- Laborales, L. C. (11 de abril de 2013). <http://prensa.empleo.gob.es/WebPrensa/noticias/ministro/detalle/1907>. Obtenido de <http://prensa.empleo.gob.es/WebPrensa/noticias/ministro/detalle/1907>
- Lara, C. S. (2010). Espacio y Funciones de las Empresas de Recolocación. *Temas Laborales, num.107*, 337-373.
- lexnova. (23 de diciembre de 2003). *portaljuridico.lexnova.es*. Obtenido de <http://portaljuridico.lexnova.es/legislacion/JURIDICO/85255/decreto-326-2003-de-23-de-diciembre-por-el-que-se-regula-la-organizacion-y-desarrollo-de-las-accio>
- Negueruela, E. (23 de junio de 2013). *www.nuevatribuna.es*.
- num.122, B. (23 de mayo de 1994). Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación. España: BOE.

- num.147, B. (17 de junio de 2010). *Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo*. España: BOE.
- num.201, B. (20 de Agosto de 2008). *Real Decreto 1383/2008, de 1 de agosto, por el que se aprueba la estructura orgánica y de participación institucional del Servicio Público de Empleo Estatal*. España: BOE.
- num.250, B. (17 de Octubre, de 1980). *noticias.juridicas.com*. Obtenido de http://noticias.juridicas.com/base_datos/Derogadas/r0-l51-1980.html
- num.276, B. (18 de noviembre de 1978). Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo. España: BOE.
- num.43, B. (19 de febrero de 2011). *Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo*. España: BOE.
- num.64, B. (14 de marzo de 1980). Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores. *Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores*. España: BOE.
- num.71, B. (24 de Marzo de 1975). Decreto-ley 1/1975, de 22 de marzo, sobre organización de los Servicios de Empleo. *BOE*. España: BOE.
- num.75, B. (29 de marzo de 1995). *RD Leg. 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el TR de la Ley del ET*. Obtenido de [http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYIJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkaWz2zkZ4hgKrIH9+fB8/Ipp5dfUiuywusraolk+y+rM39Tr/hcVs9](http://0-laleydigital.laley.es/almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYIJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkaWz2zkZ4hgKrIH9+fB8/Ipp5dfUiuywusraolk+y+rM39Tr/hcVs9)
- num.90, B. (15 de Abril de 1997). *LEY 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado*. España: BOE.
- OIT. (9 de julio de 1948). Convenio nº 88 de la Organización Internacional del Trabajo. *Convenio sobre el servicio del empleo*. San Francisco, EEUU.
- Peña, J. (2013). www.portalparados.es.
- Real Decreto 1722/2007, d. 2. (23 de enero de 2008). *LA LEY DIGITAL*. Obtenido de [http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYIJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkaWz2zkZ4hgKrIH9+fB8/IpprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa](http://0-laleydigital.laley.es/almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYIJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkaWz2zkZ4hgKrIH9+fB8/IpprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa)
- Real Decreto 1796/2010, d. 3. (31 de diciembre de 2010). *laleydigital.es*. Obtenido de [http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYIJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkaWz2zkZ4hgKrIH9+fB8/IpprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa](http://0-laleydigital.laley.es/almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYIJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkaWz2zkZ4hgKrIH9+fB8/IpprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa)
- Real Decreto 4/1995, d. 1. (1 de febrero de 1995). *la ley digital*. Obtenido de [http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYIJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkaWz2zkZ4hgKrIH9+fB8/IpprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa](http://0-laleydigital.laley.es/almena.uva.es/content/DocumentoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYIJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAzO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkaWz2zkZ4hgKrIH9+fB8/IpprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1cvssviImuLa)
- Real Decreto 735/1995, 5. m. (8 de mayo de 1995). Obtenido de la ley digital: [http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoRelacionadoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYIJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBA](http://0-laleydigital.laley.es/almena.uva.es/content/DocumentoRelacionadoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAO29B2AcSZYIJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBA)

EOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAZO2dvPfee++999577733ujudTif33/
8/XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIHZ9+fB8/IprZbW8Xnz2pl7nv7CZV1
Real Decreto-ley 10/2010, d. 1. (17 de junio de 2010). *la ley digital*. Obtenido de
<http://0-laleydigital.laley.es.almena.uva.es/content/DocumentoRelacionadoTDC.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAO29B2AcSZYlJi9tynt/SvVK1+B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcplVmVdZhZAZO2dvPfee++999577733ujudTif33/8/XGZkAWz2zkrayZ4hgKrIHZ9+fB8/Ipp5dfUiuywusraolk+y+r>
Ruíz, J. L. (2004). La transformación del Servicio Público de Empleo en España. *Cuadernos de Información Económica n° 181*, 38-44.
SEPE. (1 de julio de 2013). *sepe.es*. Obtenido de
<http://www.sepe.es/contenido/conocenos/presentacion/funciones.html>
Sociales, M. d. (2001). El Servicio Público de Empleo en un mercado de trabajo cambiante, OIT. *Publicación del MTAS*, 26.
Torrecilla., E. R. (2012). <http://www.eduardorojoblog.blogspot.com.es/>. Obtenido de
<http://www.eduardorojoblog.blogspot.com.es/>
Trabajo, O. I. (29 de junio de 1933). *www.ilo.org*. Obtenido de
http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_COD E:C034