

XXVI JORNADES CATALANES DE DRET SOCIAL

**“ELS DRETS LABORALS DES DE LA PERSPECTIVA DE LA TEORÍA
GENERAL DEL CONTRACTE I DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL”**

Barcelona, 19 y 20 de febrer de 2015

LA (¿EFECTIVA?) DIMENSIÓN INDIVIDUAL DEL DERECHO SOCIAL AL
TRABAJO A LA LUZ DEL ACTUAL CONTEXTO ECONÓMICO

Comunicación presentada a la ponencia de

D. Manuel Ramón Alarcón Caracuel

“Construcción del ordenamiento jurídico laboral y Derechos sociales”

ESTHER GUERRERO VIZUETE
UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI

“LA (¿EFECTIVA?) DIMENSIÓN INDIVIDUAL DEL DERECHO SOCIAL AL TRABAJO A LA LUZ DEL ACTUAL CONTEXTO ECONÓMICO”

Esther Guerrero Vizuet
Profesora de DTSS
Universidad Rovira i Virgili

Sumario

1. Introducción
2. La ordenación del derecho al trabajo como derecho social y las cuestiones relativas a su exigibilidad
3. Estructura constitucional del derecho al trabajo: dimensión individual y colectiva
- 3.1. Derecho al trabajo y servicio público de empleo: su conexión a través del RD 7/2015 de 16 de enero, por el que se aprueba la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo
4. Valoración final

Resumen

El derecho al trabajo, arquetipo de los derechos sociales, se satisface facilitando empleo, para cuya realización se arbitran un conjunto de medidas de políticas activas a cuyo través se trata de promover el mandato constitucional relativo al pleno empleo. Sin embargo, su efectividad no se logra más que garantizando su permanencia, es decir, la continuidad en el puesto de trabajo, si bien la realización de éstos objetivos depende en gran medida del tipo de política de empleo que desarrollen los poderes públicos.

Esta comunicación se centra en una las dos vertientes en que se materializa el derecho social al trabajo, planteando la progresiva devaluación de los objetivos cualitativos de la política de empleo motivada por su sumisión a factores de índole económica, y como consecuencia de ello, la inevitable degradación del contenido individual del derecho al trabajo en su dimensión de acceso al empleo, abordando el cuestionable papel (¿activo/pasivo?) que, en este contexto, asumen los servicios públicos de empleo.

1. Introducción

Las graves consecuencias que la crisis económica y financiera ha ocasionado en nuestro país, aunque no con carácter privativo por cuanto son visibles también en otras economías mejor posicionadas que la nuestra frente a las convulsiones de los mercados, han traído consigo la necesidad de redefinir y en su caso actualizar el contenido de ciertos derechos, entre los cuales se sitúa el derecho al trabajo. En este sentido una lectura de los últimos datos sobre el desempleo evidencia un déficit en la efectividad del mismo, lo cual plantea la necesidad de abordar y corregir esta situación fáctica, caracterizada “por un malestar urbano...que parece considerar superfluo o incoherente el reconocimiento constitucional de tal derecho, a la vista de la situación del mercado de trabajo”¹.

La escasez de puestos de trabajo revaloriza la importancia del empleo, tanto en su formulación cuantitativa como cualitativa, obligándonos a analizar la actuaciones desarrolladas por el legislador en conexión con el contenido esencial de los derechos que los ciudadanos tienen reconocidos. Las precedentes reformas laborales justificaban las medidas que contenían en la necesidad de erradicar las altas tasas de desempleo existentes consecuencia, a su entender, de la rigidez del modelo de relaciones laborales español. A tal efecto se implementaron cambios normativos que incidieron sobre la dualidad del mercado de trabajo con el fin de impulsar la creación de un empleo estable y de calidad; sobre los instrumentos de flexibilidad interna al objeto de facilitar la adaptabilidad de las condiciones de trabajo a las circunstancias productivas, o la apertura hacia la colaboración de entes privados con ánimo de lucro en la actividad de intermediación² (Ley 35/2010), así como sobre la flexibilidad externa, facilitando las extinciones contractuales mediante una simplificación del procedimiento y un abaratamiento de los costes de los despidos, instaurando nuevas modalidades contractuales de dudoso encaje legal, o facilitando la inaplicación de las condiciones laborales convencionalmente pactadas otorgando prioridad al convenio colectivo de empresa (Ley 3/2012)³.

¹ Una aseveración perfectamente extrapolable a nuestros días a pesar de la fecha de su formulación. Sastre Ibarreche, Rafael: “El derecho al trabajo”, Trotta, Madrid, 1996, p. 20

² “Al igual que en los años noventa, nuevamente se opta por la idea de pensar que la actuación fuera de lo público (a través de los entes privados) pueda favorecer la creación de empleo”. López López, Júlía y Chacartegui Jávega, Consuelo: “ Intermediación en el mercado de trabajo y empresas de trabajo temporal en la reforma de 2010: sobre la violación de derechos fundamentales” en *Garantías de Empleo y derechos laborales en la Ley 35/2010 de reforma laboral*, Baylos Grau (coordinador), Bomarzo, Albacete, 2011, p. 124

³ La flexibilización causal va acompañada de un aumento significativo de las materias susceptibles de inaplicación, reveladoras de la verdadera finalidad de la modificación operada

Muchos de estos cambios dieron lugar a actuaciones que incidieron sobre la línea de flotación del propio derecho al trabajo constitucionalmente reconocido, atenuando su contenido cualitativo. Estamos ante un derecho vertebrador de garantías individuales en favor del trabajador, cifradas entre otras en el acceso a un puesto de trabajo, en su continuidad a lo largo del tiempo y en la promoción por parte de los poderes públicos de una política que tienda justamente a favorecer ese acceso y esa estabilidad. Paradójicamente, la debilitación de este derecho ha venido justificada por la necesidad de corregir los altos índices de paro existentes. Recuérdese al respecto la suspensión aplicativa de la regla del art. 15.5 ET referente a la prohibición de encadenamiento de contratos operada por el RD-Ley 11/2011 de 26 de agosto, dirigido entre otros objetivos, al fomento de la estabilidad en el empleo. Esta norma dió amparo a la devaluación del derecho al trabajo al suspender la adquisición de la condición de fijo a aquellos trabajadores que eran objeto de encadenamiento en sus contratos temporales superándose un determinado plazo, justificándola en la coyuntura económica existente, la cual lejos de favorecer esa estabilidad podía estar produciendo el efecto contrario de no renovación de contratos temporales afectando con ello negativamente al mantenimiento del empleo. De ahí que se aconsejase su suspensión temporal⁴. En el mismo sentido, la Ley 3/2012 instauró una nueva modalidad contractual, el contrato indefinido de apoyo a los emprendedores, cuya peculiaridad más importante reside en el establecimiento, en todo caso, de un periodo de prueba de un año. Las dudas sobre su constitucionalidad al devaluar, entre otros aspectos, la propia finalidad de la prueba contractual, han sido resueltas recientemente por el Tribunal Constitucional⁵ considerando que dicho periodo supera el juicio de razonabilidad al tratarse de una medida que responde a una concreta situación del mercado de trabajo con una elevada tasa de desempleo, supeditándose su perdurabilidad a la reducción de la misma, así como el necesario juicio de proporcionalidad al existir una ponderación entre el sacrificio que supone para la

en este instrumento, que no es otra que facilitar la adaptación de los salarios y otras condiciones de trabajo a la productividad y competitividad empresarial, tal y como señala la propia exposición de motivos de la Ley 3/2012.

⁴ Advierte Alfonso Mellado que la redacción del art. 15.5 ET sólo se ocupa del encadenamiento de contratos subjetivo, es decir, el que se refiere a un encadenamiento de contratos con un mismo trabajador por tiempo superior a 24 meses dentro de un periodo de 30, pero no del encadenamiento objetivo, referido al encadenamiento de contratos sobre un mismo puesto de trabajo, permitiendo que necesidades permanentes o muy prolongadas se cubran mediante contrataciones temporales, remitiendo su solución a la negociación colectiva. Alfonso Mellado, Carlos L.: "Lo viejo y lo nuevo de la temporalidad y su retórica", en *Garantías de Empleo y derechos laborales en la Ley 35/2010 de reforma laboral*, ob. cit., p. 101

⁵ STC (Pleno) 119/2014 de 16 de julio, Rec. 5603/2012, fundamento jurídico 3º y STC (Pleno) de 22 de enero de 2015, Rec. 5610/2012

estabilidad en el trabajo del trabajador contratado y los beneficios que puede representar para el interés individual y colectivo el fomento y creación de empleo estable⁶. Una decisión judicial posterior ha ido un paso más allá conectando la finalidad de la prueba, en cuanto comprobación de la aptitud profesional del trabajador, con la confirmación empresarial de la viabilidad económica y la sostenibilidad del puesto de trabajo ofertado⁷. Paradójicamente, el establecimiento de un contrato temporal encubierto y su posterior extinción sin necesidad de causa a través de la ampliación del periodo de prueba fue declarado contrario al art. 4.4 de la Carta Europea de Derechos Sociales mediante una Decisión del Comité Europeo de Derechos Sociales⁸ al suponer una desnaturalización de la finalidad de esta institución privando al trabajador de las garantías previstas en materia de preaviso e indemnización por despido. El último capítulo de esta historia ha sido escrito por un juzgado de lo Social que en sentencia de 11 de diciembre de 2014 se aparta del aval de constitucionalidad ofrecido por nuestro Alto Tribunal en julio de 2014 y declara que el periodo de prueba de un año establecido en el art. 4.3 de la Ley 3/2012 es contrario al art. 4.4 de la Carta Social conforme a la interpretación que del mismo realiza el Comité Europeo cuyas decisiones constituyen jurisprudencia que debe ser aplicada, siendo “posible que un órgano jurisdiccional resuelva de forma contraria a lo regulado en una norma interna cuando su contenido es contrario a lo que regula un Tratado Internacional o a la interpretación que realiza el órgano que lo supervisa”⁹. Se recuerda, además, en dicha sentencia que durante una situación de crisis económica no se puede desproteger al trabajador de sus derechos, antes al contrario: los

⁶ Debemos destacar el voto particular que sobre estos extremos formuló el magistrado Fernando Valdés Dal-Ré en la STC 119/2014, considerando que los argumentos que avalan una justificación objetiva a la limitación del derecho al trabajo carecen de consistencia constitucional y legal. Sostiene el magistrado que “no deja de ser sorprendente....que en una economía social de mercado las políticas de creación de empleo deban tener que articularse, de manera mecánica, a través de medidas restrictivas una de las primeras garantías que debe reconocerse, en un Estado social y democrático de Derecho, a los trabajadores: el principio de causalidad en la extinción del contrato por voluntad del empresario”.

⁷ “reduciendo las incertidumbres propias de todo proyecto empresarial, en una coyuntura económica tan difícil y adversa como la actual”, STSJ Islas Canarias (Las Palmas) 1375/2014 de 31 de julio, Rec. 979/2013, fundamento jurídico 2º.

⁸ Decisión sobre el fondo de 23 de mayo de 2012, (Reclamación nº 65/2011) disponible en www.coe.int. Sobre el papel del Comité Europeo de Derechos Sociales ante la debilitación de los derechos sociales de los trabajadores vid. De le Court, Alexandre: “La Carta Social Europea ante la vulnerabilidad de derechos sociales en tiempos de crisis: desarrollos recientes”, comunicación presentada a las XXV Jornadas Catalanas de Derecho Social, febrero 2014, disponible en iuslabor.org

⁹ Sentencia 00667/2014 de 11 de diciembre de 2014 del Juzgado de lo Social núm. 1 de Toledo, fundamento jurídico 3º

gobiernos deben adoptar las medidas necesarias para garantizarlos en el momento en que la necesidad de protección se hace sentir más¹⁰.

En este contexto, es ineludible la necesidad de arbitrar una mayor protección del derecho al trabajo, para cuya efectividad se debe configurar una política de empleo desligada de factores exclusivamente económicos. La crisis económica no debe constituirse en el argumento justificador de la devaluación de los derechos. No es dable subordinar el empleo a la economía en una especie de vasallaje en la cual los grandes perjudicados son los derechos sociales de los trabajadores.

2. La ordenación del derecho al trabajo como derecho social y las cuestiones relativas a su exigibilidad

Al abordar la cuestión relativa a los derechos sociales, lo primero que debemos señalar es que nos hallamos ante unos derechos de carácter complejo, motivado por aglutinar elementos de diversa naturaleza y estructura. Estamos, pues, ante unos derechos con un “contenido regulativo denso dónde no sólo hay situaciones jurídicas subjetivas que proteger, sino también deberes de tutela, obligaciones de fomento y puede que también contenidos de procedimiento y organización. Hay pues no sólo obligaciones de acción sino también de abstención”¹¹. La proclamación de nuestro país como un Estado Social y Democrático de Derecho conllevará el reconocimiento a sus ciudadanos de un conjunto de derechos que requieren para su realización de una actividad prestacional por parte de los poderes públicos (art. 9.1 CE), para cuya satisfacción se deberá disponer de medios prácticos e implicará la existencia de un “derecho de crédito” frente al poder público que exigirá una acción positiva del mismo¹². Los derechos sociales presuponen, en definitiva, un protagonismo activo de parte de los poderes públicos correspondiéndoles la responsabilidad de procurar la

¹⁰ Valdés Dal-Ré critica, en el voto particular que formula a la STC 22 de enero de 2015, que el Tribunal Constitucional haya instaurado nuevo canon de constitucionalidad, elevando a tal categoría el escenario económico adverso que nuestro país padece, de forma tal que utiliza la crisis económica como parámetro de valoración constitucional de las medidas limitativas de los derechos constitucionales ubicados en el capítulo II del Título I de la Constitución.

¹¹ Cascajosa Castro, José L.: “Derechos Sociales”, Cuadernos de Derecho Público, núm. 37, 2009, p. 21

¹² Fernández Avilés, José A.: “ Constitución, Derechos sociales y Tutela del trabajador”, en AAVV, *Constitución española y relaciones laborales ante el actual escenario social y económico*, XXXI Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales, CARL, 2013, p. 222

existencia de las condiciones fácticas que permitan hacer realidad su efectivo disfrute¹³.

La doctrina ha tratado de perfilar la naturaleza de los derechos sociales por oposición a los derechos civiles y políticos, caracterizando aquellos como obligaciones positivas, en cuanto exigen del Estado un *hacer*, esto es, la realización de prestaciones que requieren una disposición de fondos públicos, en contraposición a las obligaciones negativas que integran la estructura de los derechos civiles y políticos, las cuales demandan una actividad abstencionista, una ausencia de injerencia en la esfera privada de los individuos. En definitiva, un *no hacer*¹⁴. No obstante esta argumentación, puede afirmarse que la naturaleza de muchos de estos derechos es dual pues aun cuando su contenido más visible esté constituido por obligaciones de hacer, no debe obviarse la existencia de otras con un carácter marcadamente negativo o abstencionista. Entre estos derechos sociales integrados por esa doble configuración prestacional-abstencionista se encuentra el Derecho al trabajo (art. 35.1 CE). Considerado como arquetipo de los derechos sociales, su ubicación constitucional dentro de la sección 2ª del capítulo II (entre los derechos cívicos)¹⁵ le dispensa una protección debilitada, al quedar al margen de la tutela proporcionada por el procedimiento preferente y sumario y el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 53.1 CE). Ello es consecuencia de que si bien los derechos sociales se configuraron en el marco del Estado social, éste no desarrolló un sistema que los garantizara en clave de auténticos derechos subjetivos, quedando reducidos a meros principios de naturaleza esencialmente política¹⁶. En definitiva, se contemplan en nuestro ordenamiento los derechos sociales, si bien la debilidad de su alineación hace que existan numerosas dudas relativas a su efectiva satisfacción¹⁷.

¹³ Monereo Pérez, José L.: "Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral", CES, Madrid, 1996, p. 161

¹⁴ Sobre esta cuestión véase Abramovich, Víctor y Curtis Christian: " Los derechos sociales como derechos exigibles", Trotta, Madrid, 2004

¹⁵ Martín Valverde señala que la razón de ser de los derechos cívicos parece ser su virtualidad para una organización y funcionamiento eficaces de la vida económica o social... sin los cuales se resentirían otros bienes merecedores de protección tales como la estabilidad y el progreso económico, la prosperidad o la productividad de las empresas. Martín Valverde, Antonio: "El ordenamiento laboral en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", Revista de Política Social núm. 137, 1983, p. 126

¹⁶ García Morales, Aniza: "La justiciabilidad como garantía de los derechos sociales" en *Los derechos sociales como derechos justiciables*, AAVV. Bomarzo, Albacete, 2009, p. 12.

¹⁷ Una satisfacción que es posible, en opinión de Martínez Abascal, dando entrada en la economía de mercado a otros sistemas que "permiten establecer otros mecanismos más eficaces para la libre creación y mantenimiento del empleo por la empresa privada y más acordes con la finalidad del estado social y democrático constitucionalmente proclamado, sobre la base de potenciar las empresas de titularidad colectiva de los trabajadores... y al tiempo, replantear en profundidad las tradicionales medidas de política de empleo". Martínez Abascal,

La justiciabilidad de los derechos sociales requiere identificar las obligaciones mínimas de los Estados referentes a estos derechos, una cuestión que se presenta como deficitaria tanto en el derecho constitucional como internacional. En un intento de delimitación de esas obligaciones mínimas referidas al derecho al trabajo partiremos de la clasificación propuesta por Abramovich y Courtis en virtud de la cual todo derecho se integra por una obligación de respeto, una obligación de protección, una obligación de satisfacción y una obligación de promoción del derecho¹⁸. De este modo, respecto del deber de respeto del derecho, la obligación del Estado se centraría en no adoptar medidas que empeorasen el disfrute del mismo, ya sea en términos cualitativos, como puede ser mediante la precarización de las modalidades contractuales de acceso, o cuantitativos, a través de una expulsión masiva de trabajadores del mercado de trabajo a consecuencia de una relajación notable del régimen jurídico del despido afectando a la línea de flotación del principio de estabilidad en el empleo. La obligación de protección se delimitaría por la presencia de una conducta activa tendente a asegurar a los trabajadores mecanismos de protección verdaderamente eficaces ante el drama social de la falta de trabajo mientras que la obligación de satisfacción se integraría por la ordenación de unos servicios públicos verdaderamente eficaces y eficientes en sus relaciones con los ciudadanos que quieren acceder a un empleo. Por último, la obligación de promoción se reconduciría a la elaboración de políticas activas de empleo generadoras de altos niveles de ocupación estable y de calidad. La concreción de las obligaciones en que se materializa el derecho al trabajo permitirá articular las acciones judiciales oportunas tendentes a exigir del Estado su cumplimiento y en consecuencia reparar la violación del derecho. Esta es una cuestión de gran trascendencia en relación al derecho que comentamos puesto que, ante su progresiva devaluación como consecuencia de políticas de empleo precarizadoras de las condiciones de acceso y sobretodo de la estabilidad en el empleo, sería posible impulsar una vía judicial que abriese un papel corrector de la actuación del Estado y en el que las decisiones judiciales constituyesen “una señal de alerta hacia los poderes públicos acerca de la situación de incumplimiento generalizado de obligaciones en materias relevantes de política

Vicente y Herrero Martín, José B.: “Sistema de Derecho del Trabajo”, Publicacions URV, Tarragona, 1ª ed., 2014, p. 162

¹⁸ Abramovich, Víctor y Courtis Christian: “Los derechos sociales como derechos exigibles”, ob, cit. p. 29, 133 y ss. Los autores analizan los diversos obstáculos que propician ese déficit de justiciabilidad, tales como la falta de especificación del contenido de estos derechos, la autorestricción del Poder Judicial en la evaluación de decisiones calificadas como políticas o la falta de mecanismos judiciales adecuados para su tutela

pública”¹⁹. Muestra de esta tendencia es, en nuestra opinión, la sentencia de 11 de diciembre de 2014 antes comentada, en la que el órgano jurisdiccional recuerda que la situación de crisis no puede tomarse como resguardo para la adopción de decisiones que suponen una reducción de los derechos de los trabajadores. No desconocemos las opiniones doctrinales que rechazan otorgar un papel relevante a los tribunales en la garantía de los derechos sociales²⁰, si bien consideramos necesaria el desarrollo de una función de alerta sobre la necesidad de su acomodo al contenido esencial de los derechos.

3. Estructura constitucional del derecho al trabajo: su dimensión individual y colectiva

Negada la delimitación del derecho al trabajo como un derecho subjetivo a obtener un empleo, pues “semejante lectura no sería compatible con el sistema económico que la propia CE diseña”²¹, y ante la falta de una definición relativa a su contenido por parte del constituyente, ha sido el Tribunal Constitucional²² quien ha precisado el alcance de este derecho atribuyéndole una doble dimensión, individual y colectiva. El aspecto individual no queda constreñido únicamente a una libertad de trabajar sino que se bifurca en el igual derecho de todos a un determinado puesto de trabajo siempre que concurren los requisitos de capacitación y en el derecho a la continuidad y estabilidad en el empleo, materializado en la restricción de despedir sin justa causa. Esta posición del TC respecto a la funcionalidad del derecho a la estabilidad en el empleo es criticada por MARTÍNEZ ABASCAL al entender que esta conformada sobre la base de una concepción reduccionista del mencionado derecho, vinculándolo únicamente al despido injusto sin atender a otras causas que pueden afectar a la relación individual

¹⁹ Abramovich, Víctor y Curtis Christian: “Los derechos sociales como derechos exigibles”, ob, cit. p. 43

²⁰ “La razón sería sencilla: el estímulo de la justiciabilidad tiende a generar una pendiente resbaladiza que expande en exceso el papel de los tribunales, distorsionando la división de poderes y la primacía del principio democrático...argumento político (que) viene respaldado por un ulterior razonamiento sociológico con arreglo al cual otorgar a los jueces excesivo protagonismo.....es, más allá de su inconveniencia, históricamente infundado, ya que éstos no han desempeñado nunca una función semejante y nada indica que puedan hacerlo”. Pisarello, Gerardo: “La justiciabilidad de los derechos sociales en el sistema constitucional español”, en *Los derechos sociales como derechos justiciables...*, ob. cit. p. 36.

²¹ El cual se basa en la libre iniciativa privada y en la libertad de empresa. Esta necesaria adecuación entre el derecho al trabajo y el modelo económico constitucionalmente diseñado hace aquel quede devaluado, deformándolo y negando que quepa en él una interpretación en términos de derecho subjetivo. Pérez Rey, Joaquín: “Derecho al trabajo y estabilidad en el empleo”, AAVV, *Lecciones sobre Estado Social y Derechos Sociales*, Noguera Fernández y Guamán Hernández (Directores), Tirant lo Blanch, Valencia 2014, p. 243

²² STC (Pleno) 22/1981 de 2 de julio, RTC 1981/22

de trabajo y con ello a aquella estabilidad²³. La dimensión colectiva se plasma en la conexión del art. 35.1 con el art. 40.1 CE e implica un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo una política de pleno empleo. Se configura así una obligación positiva, o de *hacer*, en los términos anteriormente señalados.

Sin embargo no cualquier política de empleo es admisible. La orientación hacia el pleno empleo debe conformarse sobre la materia prima del empleo de calidad, en la que la prestación de servicios quede conformada por un “haz de derechos y deberes que preserven la dignidad de la persona que trabaja”²⁴.

3.1. Derecho al trabajo y Servicio Público de Empleo: su conexión a través del RD 7/2015 de 16 de enero, por el que se aprueba la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo

Concretado el aspecto individual del derecho al trabajo en el acceso a un empleo concurriendo los requisitos de capacitación necesarios, manifestación del derecho a la igualdad, y la continuidad en el puesto de trabajo, manifestación del derecho a la estabilidad, su contenido se extiende a los distintos estadios en que puede estructurarse la relación individual de trabajo. Estaríamos ante una suerte de derecho circular que actúa tanto en la fase previa de acceso a un empleo, durante el desarrollo de la relación laboral y ante su eventual extinción, activando los mecanismos de protección frente a la pérdida del puesto de trabajo así como favoreciendo (de nuevo) el acceso a un empleo.

De este modo, la configuración de un servicio de colocación eficaz y eficiente se convierte así en una obligación para los poderes públicos. A su consecución se orienta, dentro de la nueva cartera común de servicios del Sistema Nacional de

²³ Martínez Abascal, Vicente A.: “Derecho al trabajo y políticas de empleo”, en *El modelo social en la Constitución Española de 1978*, AAVV, MTAS, 2003, p. 1337

²⁴ Aparicio Tovar, Joaquín: “La continuidad de una política de empleo flexibilizadora en la reforma laboral de 2010” en *Garantías de Empleo y derechos laborales en la Ley 35/2010 de reforma laboral*, ob. cit., p. 20. Sobre la conexión entre dignidad y empleo escribía Montoya Melgar que “carecer de trabajo no es sólo verse privado de los medios habituales de subsistencia sino que es verse también sumido en una situación de degradación personal que puede llegar hasta el aniquilamiento de los sentimientos de dignidad, autoestima y de autoconciencia y, por supuesto, hasta el aniquilamiento de cualquier actitud de solidaridad social”. Montoya Melgar, Alfredo: “La estabilidad en el empleo en el Derecho del Trabajo en España”, *Revista de política Social* núm. 118, 1978, p. 46

Empleo²⁵, el servicio de orientación profesional. Su objetivo es el asesoramiento, la motivación y el acompañamiento en las transiciones profesionales a partir del diagnóstico de la situación individual del demandante de empleo. Para su implementación se parte de un dato objetivo concreto: la necesidad de identificar las habilidades, competencias, formación y experiencia del trabajador. Estas referencias servirán para elaborar su perfil, clasificarlo en función de su nivel de empleabilidad y diseñar un itinerario personalizado para el empleo. A través de este instrumento se encauza la búsqueda activa de empleo dirigiéndola específicamente a aquellos ámbitos o sectores en los cuales el trabajador tiene unas mayores probabilidades de acceder a un empleo conforme a sus competencias profesionales. Complementaria de esta actividad se refuerza el papel activo de los servicios públicos de empleo, sometiendo la ejecución de este itinerario individual y personalizado a la supervisión de orientadores o tutores.

Durante esta etapa de crisis económica se ha acelerado una tendencia que ya venía siendo fomentada desde los inicios de la década anterior consistente en implicar activamente al desempleado en su proceso de incorporación o reinserción en el mercado de trabajo. Diferentes iniciativas legislativas²⁶ subrayaron la necesidad de un comportamiento positivo del trabajador en el ejercicio de su derecho al trabajo, reconfigurando algunos de los presupuestos necesarios para acceder al catálogo de servicios que el Estado ponía a su disposición a través de los servicios públicos de empleo. No queremos abordar aquí la cuestión relativa al compromiso de actividad exigible a los trabajadores como presupuesto previo de acceso a la protección de desempleo sino más bien centrar la atención en el papel que en este ámbito están llamados a desempeñar los servicios públicos de empleo al objeto de valorar su actuación en la realización del derecho individual al trabajo.

Una recomendación recurrente de la Unión Europea respecto de las políticas de empleo que se adoptasen por parte de los Estados miembros es la relativa a la necesidad de aumentar la eficacia de los servicios públicos de empleo a través de su modernización. Esta idea se plasma en nuestra Ley de Empleo (56/2003), cuya

²⁵ RD 7/2015 de 16 de enero (BOE de 5 de febrero)

²⁶ Entre las que cabe destacar la Ley 45/2002 de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, la Ley 56/2003 de 16 de diciembre, de Empleo, el RD-L 10/2011 de 26 de agosto, dirigido entre otros aspectos al mantenimiento de un programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo o más recientemente el RD-Ley 16/2014 de 19 de diciembre, por el que se regula el programa de activación para el empleo

exposición de motivos alude a la efectividad y a la calidad de los servicios prestados por parte de los servicios públicos como instrumento vehicular en la mejora de las oportunidades de incorporación al mercado de trabajo,. Esta misma necesidad de cambio se reitera en las sucesivas reformas laborales acontecidas si bien en ellas ambos adjetivos se acompañan de un tercero: el necesario papel activo que en el mercado de trabajo se ha de reconocer a la iniciativa privada. La reforma laboral de 2010 (Ley 35/2010) calificó como debilidad de nuestro modelo de relaciones laborales la insuficiente capacidad de colocación de los servicios públicos de empleo, para cuya superación inició una apertura hacia la colaboración publico-privada mediante la admisión de las agencias privadas de colocación con fines lucrativos, si bien se hace constar que en ningún caso la misma afectaría a la centralidad y el fortalecimiento de los servicios públicos de empleo. No obstante, se señalaba que la centralidad de los servicios públicos de empleo en relación a estas agencias quedaba asegurada, entre otros factores, mediante la exigencia de autorización administrativa para el desarrollo de la actividad. Al respecto debemos hacer notar la modificación introducida por el RD-Ley 8/2014 de 4 de julio (posteriormente convalidada en Ley 18/2014 de 15 de octubre) sustituyendo la necesidad de autorización administrativa por una simple declaración responsable, sin perjuicio de las facultades de comprobación y control que corresponden a la administración competente. La posterior reforma de 2012 (ley 3/2012) va un paso más allá y tacha de insuficiente el papel de los servicios públicos de empleo en la gestión de la colocación. Desechando toda idea de reforma y/o actualización tendente a corregir esas deficiencias, opta el legislador por abrir aún más la cuota de intervención de la iniciativa privada en el mercado de trabajo permitiendo a la empresas de trabajo temporal actuar como agencias privadas de colocación. Esta tendencia parece querer invertirse en el RD 7/2015 aunque de una forma ambigua y sin manifestar una voluntad firme de situar lo público en un lugar preeminente frente a lo privado. Se redefine el servicio de colocación (art. 9), atribuyéndosele como objetivo identificar y gestionar ofertas de empleo así como localizar y desarrollar nuevas oportunidades de empleo vinculándolas a los usuarios que mejor se ajusten a ellas en función del perfil previamente trazado a través del itinerario individual. Este objetivo se alcanzará mediante la ejecución de diversas actividades muchas de las cuales han venido siendo desarrolladas por los servicios públicos de empleo sin resultados positivos, entre las que se sitúan la captación y gestión de ofertas de empleo, su casación con los demandante de empleo inscritos, información sobre las ofertas de empleo disponibles o la gestión de la movilidad laboral tanto nacional como comunitaria. Otras en cambio, son de nueva configuración. Destacamos la relativa a la identificación de las necesidades de los

empleadores “mediante visitas a empresas, interlocución sistemática con las organizaciones empresariales y sindicales, corporaciones locales y la elaboración de estudios y trabajo técnicos”, así como la captación de ofertas de empleo no gestionadas por los servicios públicos de empleo²⁷, para lo cual se estrecharan las relaciones con las empresa, especialmente las pequeñas, a fin de que emerjan ofertas de empleo latentes. La forma de realización de estas actividades, tanto nuevas como pretéritas, no son objeto de concreción por el RD 7/2015 por lo que habrá que esperar a su especificación a través de protocolos materializados a través de la correspondiente Orden Ministerial (DA 1ª).

Como señalamos anteriormente, el derecho al trabajo en su dimensión individual no se concreta en el derecho de todos a un determinado puesto de trabajo sino en el derecho a acceder a un conjunto de medios, procedimientos o servicios establecidos por los poderes públicos para facilitar la ocupación. Desde este prisma, ¿ esta nueva configuración de actividades a desarrollar por los servicios públicos de empleo los sitúan en una posición eminentemente activa en su papel de garante del derecho al empleo?. En nuestra opinión la respuesta es negativa. No hay novedad respecto al papel que los servicios públicos de empleo deben asumir en relación a los desempleados, y las “nuevas actividades” que integran los servicios de la cartera común adolecen de falta de concreción en cuanto a la forma de su realización, lo cual plantea, una vez más, dudas sobre su efectividad. En este sentido, el supuesto avance que supone el diseño de un itinerario personal e individualizado que facilite una búsqueda de empleo centrada en las competencias profesionales del trabajador, sólo se acompaña de un leve aumento en la dotación de recursos financieros y/o humanos destinados a satisfacerlo, ya que la dotación presupuestaria para 2015 se incrementa en poco más del 16.5 %²⁸. Dato a considerar, máxime si tenemos en cuenta que estamos ante una tasa de desempleo que ronda el 24%. Recordemos, además, que el diagnóstico individualizado sobre el perfil, las necesidades y las expectativas de los demandantes de empleo mediante entrevistas personalizadas y la elaboración de un itinerario individual y personalizado ya estaban presentes en las anteriores redacciones de la Ley de Empleo y su realización práctica no ha contribuido ni a favorecer directamente el empleo de los inscritos en él ni a mejorar el papel que los

²⁷ Es esta una actividad a desarrollar de gran trascendencia por cuanto el 91.5% de las colocaciones se realizan sin cursar oferta del empresario al SPE. Datos referidos a diciembre de 2014. Fuente sepe.es

²⁸ Los presupuestos generales del Estado para 2015 incluyen una partida de poco más de 4.712 millones de euros destinados a Fomento de la inserción y estabilidad laboral, incrementando en 670 millones de euros la prevista en 2014.

servicios públicos de empleo desempeñan en la intermediación laboral. Por tanto, mismos servicios, mismos contenidos, misma ineficacia²⁹.

Por otro lado, llama la atención que en el preámbulo del RD 7/2015 se aluda a la responsabilidad de los servicios públicos de empleo respecto de la calidad de los servicios ofrecidos “proporcionando los mecanismos para apoyar la gestión de las carreras profesionales individuales y promover la creación de empleo, proporcionando mayor atención a las necesidades de los empleadores....”, limitándose a señalar como actividad a desarrollar por el servicio de orientación el seguimiento de su ejecución por parte del trabajador así como su revisión y actualización (art. 8.2.c). Habrá que esperar al posterior desarrollo del respectivo protocolo para determinar su alcance, máxime si tenemos en cuenta que la Ley de Empleo configura la articulación del itinerario individual como un derecho para las personas desempleadas y como una obligación para los servicios públicos de empleo (art. 19 sexies) siendo responsables no sólo de su realización sino también de “su seguimiento, evaluación y posible redefinición” (art. 19 septies)³⁰.

El cumplimiento de las obligaciones derivadas del compromiso de participación activa en los servicios incluidos en su itinerario se configura, por tanto, como una obligación de los trabajadores desempleados, sean o no perceptores de prestaciones de desempleo. Su incumplimiento conlleva sanciones administrativas para el trabajador, pero ¿está contemplada la responsabilidad del servicio público de empleo en este ámbito? El art. 139.1 LRJAP³¹, trasponiendo el contenido del art. 106.2 CE, señala el derecho de los particulares a ser indemnizados por las Administraciones Públicas de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en caso de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. A este respecto se exige que el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

²⁹En la STSJ Islas Canarias (Las Palmas) núm. 451/2005 de 31 de octubre, Rec. 2039/2003 se pone de manifiesto que el empresario presentó oferta de trabajo ante el SPE hasta en 3 ocasiones, sin que la misma fuese comunicada a los inscritos como demandantes de empleo pese a que había 1.639 demandantes inscritos para ese puesto en la provincia y 3.567 en toda la CCAA.

³⁰ Esta responsabilidad de los servicios públicos de empleo se estableció por el RD-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. En su capítulo III se contenían dos líneas de actuación consideradas prioritarias por el gobierno de la época: el establecimiento de un catálogo de servicios común para todos los SPE en el que se garantizase la igualdad en el acceso a los mismos y el desarrollo de un modelo de atención personalizada basado en un itinerario individual.

³¹ Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

La doctrina judicial³² ha señalado los requisitos que deben concurrir para la apreciación de responsabilidad patrimonial: existencia de un daño real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado respecto de la una persona o grupo de personas; el daño ha de ser consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos³³ en relación directa, inmediata y exclusiva de causa o efecto, sin intervención extraña que pueda influir alterando el nexo causal; el daño no debe ser consecuencia de la actuación de fuerza mayor, precisándose que debe tratarse de una causa extraña al funcionamiento del servicio público. El nexo de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y la producción del daño puede no existir, cuando el resultado dañoso se deba exclusivamente a la actuación del administrado, y aun cabe la posibilidad de que, junto con aquel funcionamiento del servicio público, se aprecie la concurrencia de otra concausa o causa trascendente en la producción del suceso, pudiendo entonces apreciarse una concurrencia de culpas, con compensación de responsabilidades. Por último, se requiere la formulación de la oportuna reclamación ante la Administración responsable del daño en el plazo de un año a contar desde la producción de la lesión.

En este orden de cosas la falta de “personalización” en la elaboración del itinerario individual, la ausencia o deficiencia de la obligación de seguimiento y/o redefinición de su contenido por parte de los Servicios públicos de empleo o bien la ausencia de una previa valoración de los servicios que el desempleado requiere para su inserción laboral (nótese que el art. 19.1 sexies señala que tras la valoración de lo servicios “y en colaboración con las personas desempleadas, se determinará, si procede el comienzo de un itinerario individual...), podría dar lugar a la interposición de la correspondiente reclamación de responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración. Respecto del mismo, la jurisprudencia viene señalando que esta responsabilidad se configura como una responsabilidad objetiva o por el resultado en la que es indiferente que la actuación administrativa haya sido normal o anormal, bastando para declararla que, como consecuencia directa de aquella, se

³² Entre otras STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 6ª) de 4 de noviembre de 1993, Rec. 2781/1989, Fundamento Jurídico 4º

³³ Fundamentalmente se encuentran cuatro títulos de imputación a efectos de determinación de la responsabilidad de una Administración respecto de una lesión concreta: que la lesión se produzca como consecuencia directa del ejercicio ordinario del servicio; que la lesión obedezca a una anomalía o no funcionamiento del servicio público; que exista una situación de riesgo creado por la Administración en el ámbito de producción del evento dañoso o que se produzca un enriquecimiento injusto por parte de la Administración. Entre otras STSJ Comunidad Valenciana (Sala contencioso-administrativo) 795/2003 de 9 de mayo

haya producido un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado³⁴. La actuación del servicio público de empleo se mide, como señala SERRANO FALCÓN, por los medios no por el resultado, pues no se puede asegurar la obtención de un trabajo sino el empleo de todos los medios y conocimientos que esté a su alcance³⁵. Una posibilidad que ya se ha hecho efectiva en países de nuestro entorno³⁶ teniendo como resultado una propuesta de reconocimiento del “derecho al acompañamiento” no como “un simple objetivo para el servicio público sino como un verdadero derecho subjetivo cuya efectividad puede ser asegurada por los jueces”³⁷. En definitiva, en este contexto se plantea la necesidad de actualizar (¿una vez más?) el debate acerca de los medios de los servicios públicos de empleo³⁸. Ante un servicio público cada vez más desmantelado, con insuficientes recursos, ¿podrá hacer frente a la elaboración del itinerario individual de cuatro millones y medio de trabajadores? ¿y su seguimiento, evaluación y posible redefinición?. La respuesta a estas cuestiones es ofrecida veladamente en la propia norma que lo configura: los servicios podrán prestarse

³⁴ Esta fundamental característica impone que no sólo no es menester para exigir aquella responsabilidad que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño han actuado con dolo o culpa, sino que, ni siquiera, es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos. STSJ Islas Canarias (Las Palmas) (Sala contencioso-administrativo) núm. 68/2006 de 27 de enero. Rec. 185/2003. Fundamento Jurídico 2º

³⁵ Serrano Falcón, Carolina: “Servicios públicos de empleo y agencias de empleo privadas. Público y privado en la actividad de colocación. Tesis Doctoral, Universidad de Granada, Monereo Pérez (director), 2007, p. 607

³⁶ La Sentencia del Tribunal Administrativo de París de 11 de septiembre de 2012 resuelve la demanda planteada por un ciudadano que consideró no hallarse suficientemente acompañado por el servicio público de empleo. El demandante sostenía que la falta de seguimiento de su situación por el servicio público de empleo, la falta de respuesta a sus demandas y la carencia en la actualización de su proyecto personalizado de acceso al empleo le privaban de la posibilidad de acceder efectivamente a un empleo. El Tribunal falló a su favor al considerar que el demandante había sufrido una falta de acompañamiento por parte del SPE pues su proyecto personal de acceso al empleo no fue actualizado desde que se inscribió en la oficina de empleo en febrero de 2009, a pesar de que el demandante realizó diversos cursos para mejorar sus competencias profesionales. Esa falta de actualización motivó que no se le dirigieran ofertas de empleo adecuadas a sus competencias profesionales. Disponible en paris.tribunal-administratif.fr

³⁷ Fabre, Alexandre: “Le demandeur d’emploi n’a pas que des obligations, il a aussi des droits” (El demandante de empleo no tiene solamente obligaciones, también tiene derechos), *Revue de Droit du Travail* núm. 20, octubre 2012. Sobre el acompañamiento en el empleo véase entre otros, Baugard, Dirk: “L’accompagnement dans l’emploi”, *Revue de Droit de Sécurité Sociale*, 2012

³⁸ La falta de medios es expresamente reconocida por los propios órganos administrativos. Así en la Resolución de 23 de octubre de 2014 del Director general de Labinde-Servicio Vasco de Empleo se señala que “a causa de las actuales circunstancias de aumento del desempleo y, por lo tanto, del número de personas potencialmente destinatarias de las acciones y servicios de orientación para el empleo, se hace necesario seleccionar una red de entidades que colaboren con el servicio vasco de empleo en la prestación de acciones y servicios de orientación derivados de los itinerarios personalizados que se establezcan para las personas usuarias de los servicios de empleo”. El importe de la colaboración se cifra en 3.774.000€. BO del País Vasco núm. 203, 24 de octubre de 2014

directamente o a través de las entidades colaboradoras habilitadas para ello, procurándose la cooperación entre agentes públicos y privados de forma que permita alcanzar los objetivos fijados y garantizar un buen funcionamiento del mercado laboral (art. 6). Se derivará, en definitiva, nuevamente a las entidades colaboradoras la efectiva prestación de estos servicios, afianzándose el progresivo “abandono de la actividad estatal directa (servicio, prestación y dación de bienes) para asumir y reforzar la actividad de dirección, supervisión y control”³⁹. En cualquier caso debemos recordar que aun cuando las obligaciones relativas al itinerario individual sean asumidas por entidades colaboradoras, la responsabilidad patrimonial derivada de su incumplimiento o cumplimiento defectuoso se podrán reclamar a la Administración Pública correspondiente por cuanto es ella la que conserva la titularidad del servicio público. Quizá por esta vía podamos superar la pasividad de los servicios públicos de empleo, traducida en términos de ineficacia e ineficiencia, y se tienda a garantizar mejor la efectividad del derecho social al trabajo en su aspecto individual, es decir, como derecho de acceso al empleo, o lo que es lo mismo, derecho a acceder a un conjunto de medios, procedimiento o servicios que faciliten la obtención de un puesto de trabajo. En la consecución de este objetivo será necesario “un cierto activismo judicial, que incluya una dosis de creatividad pretoriana, y la propuesta legislativa de nuevos tipos de acciones capaces de vehicular reclamos colectivos y demandas de alcance general frente a los poderes públicos”⁴⁰.

4. Valoración final

En definitiva, las iniciativas que en el ámbito del empleo se están implementando ponen el acento en la conexión entre políticas activas y pasivas. Para ello se redefinen servicios y actividades si bien no se acompaña de una reforma en profundidad de las estructuras necesarias para hacerlas realmente efectivas. Es imperativo un cambio en el modo de organizar la prestación de los servicios en general y los relacionados con el empleo en particular. Mientras que ello no se produzca continuaremos en este proceso de externalización del servicio de intermediación laboral, ¿o deberíamos

³⁹ Cita de Cascajosa Castro en Colmenero Guerra, José A.: “Algunas notas sobre la tutela jurisdiccional de los Derechos sociales”, Nuevas políticas públicas: anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas, núm. 2, 2006, p.14. Esta idea es recurrente en otros autores, vid. Ramió Matas, Carles, Salvador Serna, Miquel y García Codina, Oriol: “Los determinantes y la gestión de la externalización en Cataluña”, Fundació Carles Pi i Sunyer, Barcelona, 2007

⁴⁰ Abramovich, Víctor y Courtis, Christian: “Los derechos sociales como derechos exigibles”, ob. cit. p. 46-47

hablar de mercantilización del servicio?, en este trasvase de lo público a lo privado, en la que la ausencia de un rol activo por parte de los servicios públicos de empleo, consecuencia de una ineficiencia e ineficacia no atajada en su origen, seguirá desvirtuando el propio concepto de derecho al trabajo como derecho a acceder a una organización de medios y de servicios por cuanto, en definitiva, la única organización que se potencia como verdadero instrumento de colocación es la empresa privada, ya actúe como colaboradora o no de los servicios públicos de empleo. De ahí que algunos autores hablen de “proceso de paralización e inminente muerte de los servicios públicos de empleo ante el anquilosamiento y el retroceso que sufren”⁴¹.

En este contexto es importante tener en cuenta el papel de nuestros jueces, lo cuales a través del cumplimiento de su función deben promover una cultura que reconozca las obligaciones estatales en materia de derechos sociales así como su desconexión de los avatares económicos. De este modo, junto a un cambio profundo en la política legislativa en materia de empleo, podremos avanzar hacia una efectiva realización del derecho al trabajo.

Bibliografía

- ABARMOVICH, Víctor- COURTIS, Christian: “Los derechos sociales como derechos exigibles”, Trotta, Madrid, 2004
- ALFONSO MELLADO, Carlos L.: “Lo viejo y lo nuevo de la temporalidad y su retórica”, AAVV, *Garantías de empleo y derechos laborales en la Ley 35/2010 de reforma laboral*, Baylos Grau (Coordinador), Bomarzo, Albacete, 2011
- APARICIO TOVAR, Joaquín: “La continuidad de una política de empleo flexibilizadora en la reforma laboral de 2010”, AAVV, *Garantías de empleo y derechos laborales en la Ley 35/2010 de reforma laboral*, Baylos Grau (Coordinador), Bomarzo, Albacete, 2011
- BAUGARD, Dirk: “L’accompagnement dans l’emploi”, *Revue de Droit de Sécurité Sociale*, 2012
- CASCAJOSA CASTRO, José L.: “Derechos Sociales”, *Cuaderno de Derecho Público*, núm. 37, 2009

⁴¹ Vallecillo Gámez, M^a Rosa: “Los servicios públicos autonómicos como garantía de la efectividad del derecho social al empleo: la crisis ¿razón o excusa para su desmantelamiento?, en *Constitución española y relaciones laborales ante el actual escenario social y económico*, AAVV, XXXI Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales, CARL, 2013, p. 280

- COLMENERO GUERRA, José A.: “ Algunas notas sobre la tutela jurisdiccional de los Derechos sociales”, *Nuevas Políticas públicas: anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas*, núm. 2, 2006
- DE LE COURT, Alexandre: “ La Carta Social Europea ante la vulnerabilidad de derechos sociales en tiempos de crisis: desarrollos recientes”, *XXV Jornades Catalanes de Dret Social*, Barcelona, 2014
- FABRE, Alexandre: “Le demandeur d’emploi n’a pas que des obligations, il a aussi des droits”, *Revue de Droit du Travail*, núm. 20, octubre 2012
- FERNÁNDEZ AVILÉS, José A.: “Constitución, Derechos sociales y Tutela del trabajador”, *AAVV, Constitución española y relaciones laborales en el actual escenario social y económico*, XXXI Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales, CARL, 2013
- GARCÍA MORALES, Aniza: “La justiciabilidad como garantía de los derechos sociales”, *AAVV, Los derechos sociales como derechos justiciables*, Bomarzo, Albacete, 2009
- LÓPEZ LÓPEZ, Júlia- CHACARTEGUI JÁVEGA, Consuelo: “ Intermediación en el mercado de trabajo y empresas de trabajo temporal en la reforma de 2010: sobre la violación de derechos fundamentales”, *Garantías de empleo y derechos laborales en la Ley 35/2010 de reforma laboral*, Baylos Grau (Coordinador), Bomarzo, Albacete, 2011
- MARTÍN VALVERDE, Antonio: “El ordenamiento laboral en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, *Revista de Política Social*, núm. 137, 1983
- MARTÍNEZ ABASCAL, Vicente A.: “ Derecho al trabajo y políticas de empleo”, *AAVV, El modelo social en la Constitución Española de 1978*, MTAS, 2003
- MARTÍNEZ ABASCAL, Vicente A.- HERRERO MARTÍN, José B.: “ Sistema de Derecho del Trabajo”, *Publicacions URV*, Tarragona, 2014
- MONEREO PÉREZ, José L.: “Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral”, *CES*, Madrid, 1996
- MONTOYA MELGAR, Alfredo: “La estabilidad en el empleo en el Derecho del Trabajo en España”, *Revista de política Social*, núm. 118, 1978
- PÉREZ REY, Joaquín: “Derecho al trabajo y estabilidad en el empleo”, *AAVV, Lecciones sobre Estado Social y Derechos Sociales*, Noguera Fernández y Guamán Hernández (Directores), Tirant lo Blanch, Valencia, 2014
- PISARELLO, Gerardo: “ La justiciabilidad de los derechos sociales en el sistema constitucional español”, *AAVV, Los derechos sociales como derechos justiciables*, Bomarzo, Albacete, 2009

- RAMIÓ MATAS, Carles- SALVADOR SERNA, Miquel- GARCÍA CODINA, Oriol: “Los determinantes y la gestión de la externalización en Cataluña”, Fundació Carles Pi i Sunyer, Barcelona, 2007
- SASTRE IBARECHE, Rafael: “El derecho al Trabajo”, Trotta, Madrid, 1996
- SERRANO FALCÓN, Carolina: “Servicios públicos de empleo y agencias de empleo privadas. Público y privado en la actividad de colocación”, Tesis Doctoral, Universidad de Granada, Monereo Pérez (Director), 2007
- VALLECILLO GÁMEZ, M^a Rosa: Los servicios públicos autonómicos como garantía de la efectividad del derecho social al empleo: la crisis ¿razón o excusa para su desmantelamiento?, AAVV, *Constitución española y relaciones laborales ante el actual escenario social y económico*, XXXI Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales, CARL, 2013