
El modelo de colocación español. Evolución y adaptación legislativa

*The Spanish model of job placement.
Evolution and legislative alignment*

La intermediación laboral, originariamente y por un largo período de tiempo de carácter exclusivamente estatal y gratuito, ha sido una de las materias abordadas por las dos últimas reformas laborales acontecidas en España, con el objeto de liberalizar la actividad abriéndola por completo a la iniciativa privada. El escenario inmediatamente anterior y creado en la Reforma del año 1994 únicamente permitía la actuación de los Servicios Públicos de Empleo y de las agencias de colocación sin ánimo de lucro como únicos agentes de intermediación reconocidos y regulados jurídicamente. Actualmente, las vigentes: Ley 35/2010 que legaliza la intermediación privada lucrativa y la Ley 3/2012 permiten la posibilidad de que también las Empresas de Trabajo Temporal puedan constituirse como agencias privadas de colocación con fines lucrativos.

Lan bitartekaritza, hasiera batean eta denbora luzez, estatuko izaera eta doakoa izan duena, Espainian izan diren azken bi lan erreformek jorratu duten gaietako bat izan da. Erreforma horien helburua jarduera hori liberalizatzea izan da ekimen pribatura guztiz zabaltzeko. Aurreko egoerak, 1994ko Erreformak sortua, juridikoki aitortutako eta araututako bitartekaritza agente gisa Enplegu-Zerbitzu Publikoen eta irabazi-asmorik gabeko enplegu agentzien jarduketa baino ez zituen ahalbidetzen. Gaur egun, indarrean dauden bi legek ondorengoa ahalbidetzen dute: 35/2010 Legeak, diru irabazizko bitartekaritza pribatua legeztatu zuen eta 3/2012 Legeak Aldi Baterako Laneko Enpresak ere, irabazizko enplegu agentzia pribatu gisa eratzea ahalbidetzen du.

Employment mediation was for a long time a free service which was exclusively in the hands of the state. However it is one of the areas affected by the two most recent labour reforms in Spain, which have sought to liberalise it and open it up fully to private initiatives. Under the previous scenario, which resulted from the reform of 1994, publicly run employment services and not-for-profit placement agencies were the only legally recognised, regulated bodies allowed to engage in employment mediation. Act 35/2010 legalised private mediation for profit and Act 3/2012 made it possible for temporary employment agencies to set themselves up as private placement agencies for profit.

Índice

1. Introducción
2. Los servicios públicos de empleo
3. Las agencias de colocación
4. Otros agentes de colocación: las empresas de trabajo temporal
5. Conclusiones

Referencias bibliográficas

Palabras clave: agencia de colocación, empresas trabajo temporal, colaboración público-privada.

Keywords: employment agency, temporary employment companies, public-private partnership.

Nº de clasificación JEL: J08, J68

Fecha de Recepción: 23/05/2017

Fecha de Aceptación: 28/12/2017

1. INTRODUCCIÓN

En España, la política de colocación ha estado tradicionalmente organizada y gestionada por los Servicios Públicos de Empleo (en adelante SPE). De modo que, durante un largo periodo de tiempo, la única intermediación legalmente permitida ha venido siendo la de las oficinas públicas de empleo (como señalaba el derogado art. 40 de la Ley Básica de Empleo 51/1980, de 8 de octubre). Si bien, tras la reforma laboral efectuada en 1994, cuando se aprueba la descentralización de la función pública intermediadora y se legaliza la intermediación privada sin ánimo de lucro, se construye un escenario de coexistencia de una pluralidad de agentes mediadores en el mercado laboral.

Sin embargo, no es hasta el año 2003, con la promulgación de la primera versión de la actual Ley de Empleo, cuando se actualiza la norma a las modificaciones señaladas ajustándola a la realidad legislativa aunque no a la realidad social, puesto que seguía sin reconocerse legalmente a muchos de los sujetos privados que con ánimo de lucro intervenían en el mercado de trabajo. Dicho reconocimiento y adaptación legislativa se produce siete años más tarde, en primer lugar mediante la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, por la que se legalizan todo tipo de agencias de colocación, públicas y privadas, con

y sin ánimo de lucro. Y, en segundo lugar, con la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, que reconoce a las Agencias de Trabajo Temporal (en adelante ETT) como agencias de intermediación en línea con lo establecido en el Convenio nº 181 de la OIT, sobre las agencias de empleo privadas del año 1997, lo que ha supuesto la culminación de la apertura de la intermediación laboral iniciada con la Ley 10/1994 y que posteriormente con la Ley 35/2010 y la Ley 3/2012 han llevado a cabo la continuación y el desarrollo legislativo de un proceso que ya formaba parte de la realidad española del sistema de colocación.

De este modo, el nuevo modelo de liberalización absoluta del sistema de colocación español queda del todo consagrado con el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Empleo. Hasta ese momento el antiguo art. 21 bis de la Ley de Empleo (en adelante LE), sobre agencias de colocación, tenía pendiente la actualización de su contenido a las novedades legislativas relacionadas con las ETT, asunto que ha quedado plasmado en el nuevo artículo 33 del Texto Refundido de la Ley de Empleo (en adelante TRLE) que se refiere a las ETT como agencias de colocación.

2. LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO

Con el inicio del actual periodo democrático de España y como consecuencia de las elevadas tasas de desempleo provocadas por la crisis económica del momento, en 1978 se elaboran los Pactos de la Moncloa por los que se crea un nuevo servicio público de empleo, integrado bajo el denominado Instituto Nacional de Empleo (INEM) a través del Real Decreto Ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre Gestión Institucional de la Seguridad Social, la Salud y el Empleo.

El INEM se constituye a través de la reforma institucional de la Seguridad Social, fruto del mencionado Real Decreto Ley, como organismo unificador mediante el cual culmina el proceso de racionalización administrativa del empleo, al reunir la gestión de las prestaciones por desempleo, las oficinas de colocación, la gestión de las subvenciones de contratación y la formación profesional no reglada. De este modo, en el Instituto Nacional de Empleo se integran tanto el anterior Servicio de Empleo y Acción Formativa (SEAF), como la Promoción Profesional Obrera y la Obra de Formación Profesional de la Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales (AISS), perdiendo dichos organismos su condición de tales dentro de la Seguridad Social (art. 5.1, párrafo 1º del RDL 36/1978 de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo).

En materia de colocación, originaria y legislativamente el INEM se diseña como único agente intermediador en régimen de exclusividad, hasta que en la década de los noventa el sistema de Servicio Público de Empleo español sufre considerables

modificaciones. Por una parte, acontece la legalización de las agencias de colocación no lucrativas; y por otra, tiene lugar el proceso de descentralización autonómica de la gestión realizada por el SPE en lo referido a las políticas activas de empleo. Consiguientemente, se construye un nuevo sistema de Servicio Público de Empleo que, pese a iniciarse en 1993, no será completado legislativamente hasta la promulgación de la Ley 56/2003, de 16 de septiembre, de Empleo.

Hasta entonces, la normativa que regula la política de empleo y el sistema público de empleo permanece prácticamente inalterable, con la única supresión de algunos preceptos de la obsoleta Ley Básica de Empleo de 1980, que continúa vigente hasta la publicación de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.

Con la finalización del proceso de transferencias y tras casi diez años desde que se iniciara, la Ley de Empleo diseña un nuevo Sistema de Servicio Público de Empleo en el cual se reconoce la distribución de la política de colocación entre el Servicio Público de Empleo Estatal y los Servicios Públicos de las Comunidades Autónomas.

El objetivo de esta Ley es adaptar los servicios públicos de empleo a las nuevas necesidades del mercado de trabajo, así como a la tecnología y a la organización territorial. Entre los diversos factores que han afectado al mercado de trabajo en los últimos tiempos se encuentra la apertura a los agentes privados de los servicios de información, orientación e intermediación, con el objeto de constituir un conjunto formidable de retos a los que se enfrenta una política de empleo tendente al pleno empleo.

Otros factores han sido la inclusión en el ámbito de la Política de Empleo de la Unión Europea y la descentralización de la gestión estatal del mercado de trabajo, mediante transferencias de funciones y servicios para la ejecución de las políticas activas de empleo a las Comunidades Autónomas. Estas políticas son financiadas por los fondos de la Unión Europea a través del Servicio Público de Empleo (según la Exposición de Motivos de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo).

Con el fin de construir un servicio público de empleo más competitivo y que preste un servicio de calidad a sus usuarios, el Gobierno diseña un sistema integrado por el Servicio Público Estatal y los autonómicos que asegure la cooperación y la coordinación entre las administraciones implicadas en la intermediación laboral, de manera que se logre la máxima efectividad movilizandoy optimizando todos los recursos disponibles (señalado en la Exposición de Motivos de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo).

El resultado es la creación de un Sistema Nacional de Empleo que engloba el conjunto de estructuras, medidas y acciones necesarias para promover y desarrollar la política de empleo. Para ello, el Servicio Nacional de Empleo (en adelante SNE) se articula mediante el Servicio Público de Empleo Estatal (en adelante

SPEES) y los Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas (antiguo art. 5 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, actual art. 5 del Texto Refundido de la Ley de Empleo).

Cuadro nº 1. DESARROLLO DEL PROCESO DEL SISTEMA DE COLOCACIÓN ESPAÑOL

1964-1978	SEAF, PPO y AISS
1978	Creación del INEM (absorbe (SEAF,PPO y AISS)
1995	Legalización agencias no lucrativas
1997	Proceso descentralización gestión a las CCAA
2004	Creación SNE (absorbe al INEM): lo forman el Sistema Público de Empleo estatal (SPEES) y los Sistemas Públicos de las Comunidades Autónomas
2010	Legalización agencias lucrativas

Fuente: Elaboración propia.

En la nueva reestructuración se observa que muchas de las funciones y fines que anteriormente estaban destinados al INEM son ahora asumidos por el Sistema Nacional de Empleo. En lugar de mantener dichas tareas en la nueva Institución que suplanta al INEM, estas son remitidas al Servicio Nacional de Empleo, de tal modo que se produce un fraccionamiento de todo cuanto se concentraba en el INEM. Es decir, la figura del INEM no es sustituida por el SPEE, sino que realmente es fraccionada en dos nuevas figuras que ahora ocupan sus competencias: el Servicio Nacional de Empleo y el Servicio Público de Empleo Estatal.

En consecuencia, con la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo tiene lugar el reconocimiento jurídico de un mapa institucional que se articula en los tres modelos que ya venían desarrollándose desde la ruptura del monopolio público del INEM. Un modelo único y estatal; otro descentralizado, con gestión territorial de las comunidades autónomas; y otro independiente, como Agencia de Colocación Autonómica, sujeto al correspondiente Convenio de Colaboración, actualmente suprimido por el TRLE y sustituido por una «declaración responsable».

El primero de ellos, de carácter gratuito, permite la unidad del mercado de trabajo español y garantiza la no discriminación territorial en el acceso al empleo, en la igualdad de trato y en la libre circulación (en concordancia con el Convenio nº 88 y el nº 150 de la OIT, ratificados por España, que obligan a mantener un servicio público y gratuito de empleo). Se articula mediante una legislación unitaria y

se financia a través de un presupuesto único, con planificación y programación anual para los territorios y la cofinanciación del Fondo Social Europeo. Entre sus funciones destacan: el diseño de Programas Nacionales de aplicación en todo el territorio, bajo los principios de igualdad de oportunidades, solidaridad y equidad; la integración de las políticas activas y las pasivas que favorezca un tratamiento justo y dinámico de los trabajadores desempleados; la intermediación en el mercado de trabajo en concurrencia y coordinación con otras instituciones, públicas o privadas sin fines lucrativos; la intercomunicación y acceso en tiempo real de todos los gestores al Sistema de información y registro de ofertas, demandas, servicios, etcétera; y la especial atención y dedicación a los colectivos con mayores dificultades de acceso al empleo (según lo establecido en el art. 13 Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, actual art. 18 del Texto Refundido de la Ley de Empleo).

El modelo descentralizado se articula mediante las transferencias de competencias del INEM, el cual consigue integrar las administraciones autonómicas para conseguir una mayor eficacia de las políticas aplicables al mercado de trabajo. Las actuaciones de las referidas Administraciones están implicadas en la Administración General del Estado y se basan en los principios de las relaciones entre las Administraciones Públicas, regulados por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Por último, el modelo independiente se fundamenta en la constitución y organización autonómica de instituciones propias de colocación y de fomento del empleo, modelo factible tras la aprobación del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, que autoriza la existencia de las agencias de colocación no lucrativas, y que, entre otras cosas, permite la posibilidad de que las comunidades autónomas que no tengan transferidas las competencias de gestión del INEM puedan constituirse como tales agencias y crear su propia red de oficinas de empleo, en paralelo a las del Estado. Este es el caso con el que se iniciaron algunas comunidades como Cataluña y País Vasco que se mantuvo durante 15 años.

Así, el Servicio Vasco de Colocación surge tras la solicitud del Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco al INEM de la autorización para constituir una agencia de colocación pública, dependiente de dicho Departamento, para la intermediación laboral en todo el territorio de la Comunidad Autónoma Vasca. Finalmente, con fecha de 26 de febrero de 1996, se firma el Convenio de Colaboración correspondiente entre las referidas entidades, por el que se aprueba el funcionamiento del Servicio Vasco de Colocación. Subsiguientemente, mediante la Orden de 26 de junio de 1996, modificada posteriormente por la Orden de 30 de marzo de 1998, se regula la organización, funciones y desarrollo de las acciones de intermediación en el mercado de trabajo de LANGAI.

Con semejante apoyo, el Gobierno Vasco decide articular la red de oficinas de empleo que conforma LANGAI, en paralelo a las del INEM –con el consiguiente problema de duplicidad–, constituyéndose jurídicamente como una agencia de co-

locación sin fines lucrativos y, por consiguiente, sujeta a los requisitos generales que establece la normativa aplicable a tales entidades.

Los tres modelos: el único y estatal, el descentralizado, con gestión territorial de las comunidades autónomas, y el independiente, como agencia de colocación autonómica, se adaptan en su totalidad a la legislación establecida por la Ley de Empleo de 2003, que se ha limitado a recoger la realidad vigente y plasmarla en este texto normativo.

Estos tres modelos se han mantenido hasta que en 2010 la Comunidad Autónoma Vasca recibe la transferencia de las políticas activas de empleo y, con ello, la posibilidad de constituir un servicio público de empleo autonómico integrado en la red pública de oficinas del Estado. La Ley 3/2011, de 13 de octubre, sobre Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, constituye la creación del nuevo Servicio Público de Empleo Autonómico Vasco dentro del cual se integra LANGAI. Así pues, la transferencia de la red de oficinas de empleo se produce mediante su integración en el sistema administrativo del Gobierno Vasco con el Real Decreto 1441/2010, de 5 de noviembre, que recoge el acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Euskadi de las funciones y servicios en materia de ejecución de la legislación laboral en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación profesional para el empleo que realiza el Servicio Público de Empleo Estatal.

En este caso, y como el referido Real Decreto señala, el núcleo funcional contingente de cualquier servicio público de empleo, y en especial, el que se contiene en esta normativa, tiene su encaje natural y jurídico como organismo autónomo, y, en consecuencia, con sujeción total al derecho público y a sus controles. A estos efectos, la referida Ley 3/2011 procede a la creación de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo con la naturaleza de organismo autónomo administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.3 del Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco.

Por consiguiente, y tras este último proceso de transferencia autonómica, actualmente el Servicio Público de Empleo español se estructura en dos modelos: el único y estatal, y el descentralizado con gestión territorial de las comunidades autónomas. Sin embargo, y a pesar de los cinco años transcurridos desde la completa finalización del citado proceso de transferencias, el nuevo Real Decreto legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Empleo sigue sin solucionar los problemas que acompañan a la confluencia de los mencionados modelos.

Respecto a los Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas, ya la Ley de Empleo de 2003 dejaba sin desarrollar la función, los fines o límites de dichos Servicios. Algo que tampoco ha regulado el reciente Real Decreto Legislativo

3/2015, de 23 de octubre, que modifica la referida Ley y aprueba el Texto Refundido de la Ley de Empleo.

La Ley de Empleo y el TRLE tan solo recogen la definición y competencias, la organización y la financiación de las políticas activas de empleo. La escueta regulación jurídica de los servicios públicos de empleo autonómicos incurre también en una deficiente definición de los mismos. El derogado art. 17. 1 LE, actual art. 19.1 TRLE, «entiende por Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas los órganos o entidades de las mismas al que dichas administraciones encomienden, en sus respectivos ámbitos territoriales, el ejercicio de las funciones necesarias para la gestión de la intermediación laboral...».

Originariamente, las competencias que recoge la Ley de Empleo de 2003 para los servicios públicos de empleo autonómicos tan solo hacen referencia a la cooperación en la elaboración del Programa Anual de Trabajo del Servicio Nacional de Empleo –art. 17.2 LE–. El nuevo art. 19 TRLE añade dos puntos más al antiguo precepto 17, señalando que los Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas también «participarán en la elaboración de la Estrategia Española de Activación para el Empleo y de los Planes Anuales de Política de Empleo» –art. 19.3 TRLE–; y «podrán elaborar sus propios Planes de Política de Empleo, de acuerdo con los objetivos de los Planes Anuales de Política de Empleo y en coherencia con las orientaciones y objetivos de la Estrategia Española de Activación para el Empleo» –art. 19.4 TRLE–.

Por consiguiente, en lo que se refiere a la actividad intermediadora de los servicios públicos de empleo autonómicos, el silencio normativo de la Ley de Empleo se mantiene con el TRLE, por lo que habrá que acudir a lo dispuesto en cada Real Decreto de Transferencia y en los convenios de colaboración que les acompañan.

Tanto la LE como el TRLE dedican un título entero al Sistema Nacional de Empleo y un capítulo a los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas, pero omiten cualquier alusión a la actividad intermediadora de estas últimas entidades. Ni tan siquiera establecen la obligación de los servicios públicos de empleo autonómicos de mantener informado al Servicio Nacional de Empleo o al Servicio Público de Empleo Estatal de las ofertas y demandas de empleo, de los contratos formalizados o de las agencias de colocación que cuentan con autorización o con la nueva «declaración responsable». La despreocupación con que se regulan estas figuras conduce a que finalmente el correcto funcionamiento del Sistema Nacional de Empleo esté sometido a la buena voluntad de las administraciones autonómicas, que como ya se ha comprobado en el pasado reciente, en muchas ocasiones deja bastante que desear.

Todo ello a pesar de que el Texto Refundido de la Ley de Empleo introduce un precepto sobre «Cooperación y colaboración entre los servicios públicos de empleo que gestionan las políticas activas y el Servicio Público de Empleo Estatal en materia de protección económica frente al desempleo». Este nuevo art. 42 mantiene la ten-

dencia de la Ley de Empleo de 2003 y se limita a señalar que «las administraciones y los organismos públicos que tengan atribuidas la competencia de la gestión del empleo y el Servicio Público de Empleo Estatal deberán cooperar y colaborar en el ejercicio de sus competencias garantizando la coordinación de las distintas actuaciones de intermediación e inserción laboral y las de solicitud, reconocimiento y percepción de las prestaciones por desempleo, a través de los acuerdos que se adopten en la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales y de los convenios de colaboración que se alcancen, en aplicación de lo previsto en los artículos 5 y 6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En estos convenios de colaboración se podrán establecer las condiciones de utilización de las cantidades no ejecutadas en la financiación de gastos de las distintas prestaciones por desempleo, para financiar programas de fomento del empleo y de formación profesional para el empleo, siempre que la disminución de los gastos inicialmente previstos se deba al efectivo cumplimiento por las administraciones públicas competentes de las funciones establecidas en los apartados 3 y 4 del artículo anterior».

En cuanto a la organización de los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas, la Ley de Empleo de 2003 da plena libertad para que cada autonomía proceda como más le interese. El art. 18 de la mencionada Ley, actual art. 20 TRLE, solamente establece la necesaria participación de las asociaciones empresariales y de las organizaciones sindicales más representativas, con carácter tripartito o paritario, en la forma en que prevean las comunidades autónomas.

Finalmente, respecto a los mecanismos de control destaca el contenido del art. 6.2 de la Ley de Empleo de 2003, nuevo art. 7.2 TRLE, que establece el sometimiento del Sistema Nacional de Empleo a evaluaciones periódicas «con el fin de adecuar sus estructuras, medidas y acciones a las necesidades reales del mercado laboral». Sin embargo, este precepto, novedoso en su día, así como el resto de la Ley, no menciona a quién corresponderá efectuar tales evaluaciones, ni cómo o mediante qué criterios y técnicas, ni cuándo. El art. 7.2 TRLE mantiene la estructura y la vaguedad del antiguo precepto sin aportar contenido o desarrollo alguno de la materia.

También resulta llamativo el mecanismo introducido por la Ley de Empleo de 2003 y modificación por el TRLE de 2015 para «asegurar el cumplimiento de los fines del Sistema Nacional de Empleo». A este respecto, la Ley de Empleo de 2003 señalaba que «los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán que el número de efectivos humanos por desempleados no ocupados no superará con carácter general el ratio de un efectivo por cada doscientos desempleados no ocupados» –Disposición Adicional Cuarta LE–. Sin embargo, el nuevo art. 7.3 TRLE suprime la ratio mínima de efectivos humanos por número de desempleados y establece que «los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, velarán porque los servicios públicos de empleo creados en esta ley estén dota-

dos con el personal que en cada momento resulte necesario para el desempeño de las funciones que la ley les encomienda».

Con lo cual, si ya parecía contradictorio que a la construcción del nuevo Servicio Público de Empleo, creado por la LE con el fin de convertirlo en más eficiente, eficaz y competitivo, se le dispusiera de una plantilla de un volumen tan escaso, y si ya se entendía que la Ley de Empleo establecía una proporción entre el número de desempleados por cada efectivo humano del SPE no solo insuficiente, sino que además dicha proporción establecía un tipo máximo y no una garantía mínima, con la modificación introducida por el Texto Refundido de la Ley de Empleo parece del todo cuestionable que el Servicio Nacional de Empleo pueda alcanzar el nuevo fin introducido por el TRLE en el antiguo art. 6.1. LE de «fortalecer los servicios públicos de empleo y favorecer la colaboración público-privada en la intermediación laboral y el desarrollo de las políticas activas de empleo» (art. 7.1.h) TRLE).

Como ya se ha señalado, la Ley de Empleo de 2003 y el TRLE dedican todo el Título Primero a desarrollar la estructura del nuevo Sistema Nacional de Empleo. En él se diseña un SNE constituido por los servicios públicos de empleo, que a su vez se integran por el Servicio Público de Empleo Estatal y los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas –art. 5 de LE y nuevo art. 6 TRLE–. Así pues, el SPEES forma parte del Servicio Nacional de Empleo compartiendo sus labores de intermediación laboral con los servicios públicos autonómicos y las agencias de colocación, aunque si bien el SPEES continúa gestionando en régimen de exclusividad las prestaciones por desempleo.

Como consecuencia de esto último desaparece la obligación generalizada de los trabajadores a inscribirse en las oficinas de empleo cuando hayan de solicitar ocupación –como recogía el art. 42.2 de la Ley Básica de Empleo de 1980– y tan solo se mantiene para los trabajadores beneficiarios de las prestaciones por desempleo. Tal modificación parece del todo lógica puesto que no tiene sentido mantener la universalidad de dicho deber tras la Reforma Laboral de 1994 que eliminó la obligación empresarial de acudir a dichas oficinas cuando dispusieran de una oferta de trabajo. En igualdad de condiciones ambos sujetos deben estar sometidos a las mismas obligaciones y por tanto, tras la promulgación de la Ley de Empleo de 2003, solo los trabajadores desempleados perceptores de prestaciones por desempleo estarán obligados a figurar como demandantes de empleo, «con plena disponibilidad para aceptar una oferta de colocación adecuada», –art. 27 LE, nuevo art. 41 TRLE–. La cuestión es dónde deben inscribirse dichos desempleados, puesto que actualmente existe una pluralidad de agentes intermediadores del mercado laboral. El derogado art. 27 LE y el nuevo art. 41 TRLE señalan que los referidos desempleados deberán inscribirse como tales en el Servicio Público de Empleo, sin especificar nada más al respecto.

De la redacción del citado precepto se deduce que para consignar las inscripciones de los beneficiarios de las prestaciones por desempleo son igualmente vali-

dos el Servicio Público de Empleo Estatal y los servicios públicos de empleo autonómicos (entendiendo por estos últimos aquellos que han construido las comunidades que tienen transferidas las competencias en materia de colocación). Si bien, puesto que como ya se ha señalado, el SPEES es quien gestionará las prestaciones por desempleo y vigilará el cumplimiento de sus normas, se entiende que será a este a quien deberán llegar la totalidad de las mencionadas inscripciones obligatorias. De la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, reproducida por el Texto Refundido de la Ley de Empleo (con pequeños matices que en nada afectan a esta cuestión), puede deducirse que cuando los mencionados beneficiarios de las prestaciones por desempleo cumplan con su obligación de inscripción acudiendo a los servicios públicos de empleo autonómicos, estos últimos deben notificar tal información al SPEES. Sin embargo, cuando la referida Ley de Empleo y el TRLE regulan los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas, no se establece obligación alguna que recaiga sobre estas instituciones, ni tan siquiera en lo que se refiere a la información y cooperación permanente a las que aluden los Reales Decretos de Transferencias.

Sin embargo, puesto que los SPEES se articulan mediante una estructura central y otra periférica para dar cumplimiento a sus competencias –art. 12 LE, nuevo art. 17 TRLE–, bien puede ocurrir que los citados demandantes de empleo estén obligados a inscribirse como tales directamente en el SPEES. Así, cuando los demandantes acuden a las oficinas que tiene el SPEES por las distintas Comunidades –y que en la mayoría de los casos comparte con los servicios públicos de empleo autonómicos correspondientes– para tramitar su prestación por desempleo, también deben proceder a inscribirse como demandantes de empleo en las mismas, independientemente de que ya figuren como tales en los servicios públicos de empleo autonómicos. Por tanto, el desempleado perceptor de la prestación por desempleo debe presentarse en la ventanilla de inscripciones y en la de gestión de la prestación de desempleo del SPEES, que con suerte estarán ubicadas en el mismo local que los servicios públicos de empleo autonómicos.

El silencio normativo también se mantiene en lo relativo a las inscripciones como demandantes de empleo de los mencionados beneficiarios en las agencias de colocación. Es decir, si es considerada válida tal inscripción para cumplir con la referida obligación o si es necesario formular una segunda demanda ante el Servicio Público de Empleo. La respuesta a este interrogante parece evidente ya que el propio texto de la Ley de Empleo especifica claramente la necesidad de presentar dicha demanda ante el Servicio Público de Empleo. No obstante, el mismo documento reconoce a las agencias de colocación –debidamente autorizadas– como agentes de intermediación laboral –art. 21 LE, actual art. 32 TRLE–, por tanto no estaría de más establecer que tales agencias deban notificar al SPEES las mencionadas inscripciones, liberando al desempleado perceptor de la prestación por desempleo de reiterar la inscripción de demanda de empleo frente a otra institución.

El acierto de la Ley de Empleo de 2003 de continuar con la obligada inscripción como demandante de empleo en el Servicio Público de Empleo únicamente a los desempleados perceptores de la prestación por desempleo, entra en contradicción con algunas de las competencias otorgadas al SPEES. Concretamente con la recogida en el art. 13.g) LE, actual art. 18.g) TRLE, que señala el deber del SPEES de «mantener las bases de datos que garanticen el registro público de ofertas, demandas y contratos, mantener el observatorio de las ocupaciones y elaborar las estadísticas en materia de empleo a nivel estatal». La incógnita revierte sobre cómo conseguirá el SPEES obtener la información referente a la totalidad de ofertas, demandas y contratos laborales presentados en el territorio español si no se establece ningún mecanismo de registro obligatorio de las mismas. La Ley de Empleo de 2003 no abordaba esta materia, pero una de las principales novedades del Texto Refundido de la Ley de Empleo de 2015 ha sido la introducción de un nuevo precepto sobre «el Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo» (art. 12 TRLE).

Dicho Sistema «se configura como un sistema de información común que se organizará con una estructura informática integrada y compatible, y será el instrumento técnico que integrará la información relativa a la intermediación laboral, a la gestión de las políticas activas de empleo, y de la protección por desempleo, que realicen los servicios públicos de empleo en todo el territorio del Estado». Y «garantizará que se lleven a cabo de forma adecuada las funciones de intermediación laboral, sin barreras territoriales; el registro de las personas demandantes de empleo, la trazabilidad de las actuaciones seguidas por estas en su relación con los servicios públicos de empleo; las estadísticas comunes; la comunicación del contenido de los contratos; el conocimiento de la información resultante y el seguimiento, entre otros ámbitos, de la gestión de la formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, la orientación profesional, las iniciativas de empleo y las bonificaciones a la contratación, así como las actuaciones de las agencias de colocación». Lo que permite el cumplimiento de la «transparencia en el funcionamiento del mercado de trabajo y establecimiento de las políticas necesarias para asegurar la libre circulación de trabajadores por razones de empleo o formación» (art. 8.2.a) LE, actual art. 13.b) TRLE).

Sin embargo, esta novedad legislativa que incorpora el TRLE continúa adoleciendo de importantes defectos, ya que a pesar de que la citada norma elabora un nuevo articulado para abordar la integración, la compatibilidad y la coordinación de los citados sistemas de información entre el SPPE y los servicios autonómicos de empleo en su nuevo art. 13, tratando de subsanar los errores del antiguo art.8 LE, todavía sigue manteniendo fuera de los imperativos de esta norma a las agencias privadas de colocación. Dicho precepto establece que este Sistema «permitirá llevar a cabo de forma adecuada las funciones de intermediación laboral sin barreras territoriales, el registro de paro, las estadísticas comunes, la comunicación del contenido de los contratos y el seguimiento y control de la utilización de fondos procedentes

de la Administración General del Estado o europea para su justificación» (art. 13.b.1º TRLE) a través de la existencia de una base de datos común, un Portal Único de Empleo (art. 13.b.2º TRLE) en la que «los servicios públicos de empleo registrarán todas las ofertas y demandas de empleo en las bases de datos del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo» (art. 13.b.3º TRLE), de modo que «el Servicio Público de Empleo Estatal garantizará la difusión de esta información a todos los ciudadanos, empresas y administraciones públicas como garantía de transparencia y unidad de mercado» (art. 13.b.3º TRLE).

Así pues, el Texto Refundido de la Ley de Empleo de 2015 mantiene el error de su predecesora Ley de Empleo de 2003, al no regular ningún mecanismo que permita y exija introducir las ofertas y demandas de empleo registradas en las agencias de colocación dentro del Sistema de Información de los servicios públicos de empleo, en el mismo régimen que al resto de los agentes de intermediación. Una vez más, a pesar de las novedades introducidas en el TRLE, se mantiene la dualidad de sistemas de información y registro de ofertas y demandas de empleo, así como de toda la materia relacionada con la intermediación laboral. El cauce público y el cauce privado siguen sus propios canales independientes de información permitiendo que las agencias privadas de colocación mantengan en monopolio el grueso de las ofertas y demandas de empleo que absorben del mercado de trabajo español. Por consiguiente, el Sistema de Información de SNE seguirá adoleciendo de los ya tradicionales defectos de déficit informativo que le han venido caracterizando, muy a pesar de la nueva regulación jurídica al respecto.

En estas circunstancias tan solo queda la esperanza de que junto con el nuevo Texto Refundido de la Ley de Empleo, próximamente se redacte un Reglamento de desarrollo del mismo que solvante cuantas dudas, vaguedades y vacíos jurídicos continua planteando. A este respecto, la duda surge sobre si efectivamente tendrá lugar la promulgación del mencionado Reglamento, algo que nunca se produjo durante la vigencia de la Ley Básica de Empleo, ni de la Ley de Empleo de 2003, y si su contenido solventará los problemas descritos.

3. LAS AGENCIAS DE COLOCACIÓN

El nuevo art. 32 TRLE reconoce y enumera la relación de sujetos que pueden actuar como agentes de intermediación en el mercado de trabajo español, formando parte del Sistema Nacional de Empleo. Este precepto, que mantenido prácticamente intacto el contenido de la Ley de Empleo de 2003 y las modificaciones introducidas por la Ley 35/2010 y la Ley 3/2012, considera como tales a los servicios públicos de empleo estatales y autonómicos, a las agencias de colocación y a «aquellos otros servicios que reglamentariamente se determinen para los trabajadores en el exterior». En consecuencia, el modelo de colocación actualmente diseñado se configura con la suma de intervenciones de agentes públicos y privados, con y sin ánimo lucrativo,

sin la necesidad de que estos últimos cuenten con la debida autorización del Servicio Público Estatal exigida hasta la entrada en vigor del Texto Refundido de la Ley de Empleo.

El actual art. 33 TRLE mantiene el grueso del contenido del art. 21 bis de la LE, de modo que recoge el concepto de agencia de colocación en concordancia con el de intermediación laboral y establece el régimen jurídico de aplicación para todas las agencias de colocación, indistintamente de su naturaleza pública o privada y de su carácter (o no) de ánimo de lucro, desarrollado con mayor detalle por el Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación (en adelante RDAC), que mantiene algunos rasgos de su derogado predecesor RD 735/1995, de 5 de mayo, por el que se regulan las agencias de colocación sin fines lucrativos y los servicios integrados para el empleo, y que no ha sido actualizado a los cambios introducidos por el Texto Refundido de la Ley de Empleo de 2015. El Real Decreto 1796/2010 aborda el concepto de agencia de colocación y los tipos de agencias de colocación en que se configura el tejido privado de intermediación, en función de lo que señala el régimen de constitución, funcionamiento y desarrollo de la actividad de cada una de ellas.

3.1. La clasificación de las agencias de colocación

Antes de entrar a analizar la clasificación de las agencias de colocación, conviene aludir a los requisitos previos que tradicionalmente han sido exigidos a estas agencias para llevar a cabo su actividad. El RD 1796/2010 contiene parte del RD 735/1995 que preveía un régimen legal de agencias de colocación sin fines lucrativos bajo un sistema que precisaba: a) la exigencia de autorización concedida por el SPE; b) el condicionamiento de tal requisito a la actuación coordinada con el SPE, en las condiciones establecidas en el también necesario «convenio de colaboración»; y c) la garantía «en su ámbito de actuación» del «principio de igualdad en el acceso al empleo».

Respecto al primer requisito, aunque el Real Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Empleo no ha modificado el RDAC actualizándolo al contenido del TRLE, se entienden por no aplicables las disposiciones relacionadas con la referida autorización. De modo que, a pesar de que el art. 31.3 TRLE (antiguo art. 20.3 LE) considera la intermediación laboral como un servicio de carácter público, con independencia del tipo de agente que medie en la actividad, la eliminación de la citada autorización rompe con la configuración del servicio como una actividad sometida a la intervención estatal.

La regulación anterior al TRLE entiende la intermediación como una actividad que no puede operar libremente, sino que, por el contrario, ha de estar sujeta a la autorización previa de los SPE para poder ser ejercida en el marco de la legalidad. Lo que significa un control por parte de los SPE para garantizar que quienes operan en el ámbito de la intermediación laboral lo hagan sujetos a los parámetros establecidos y en los términos previstos por el legislador. Sin embargo, la nueva legislación ha

preferido suprimir dicha autorización sustituyéndola por la mera presentación de la «declaración responsable, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las administraciones competentes» que ya señalaba el derogado art. 21 bis LE (art. 33.2 TRLE), pero como uno de los documentos que formaban parte de la autorización.

En cuanto al segundo requisito, de actuación coordinada con el SPE, en las condiciones establecidas en el también necesario «convenio de colaboración», nuevamente queda suprimido en el TRLE, sin la sucinta adaptación del RDAC, que conserva la técnica de suscripción del convenio de colaboración para las agencias de colocación que actúan como entidades colaboradoras de los SPE (arts. 16 y 17 del RDAC).

El nuevo art. 33 TRLE suprime tanto la exigida autorización como el convenio de colaboración por el que se regulan los mecanismos de comunicación por parte de las agencias de colocación de los incumplimientos de las obligaciones de los trabajadores y de los solicitantes y beneficiarios de prestaciones por desempleo previstas en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Y queda pendiente de resolver el nuevo «instrumento jurídico en que se articule esta colaboración» (art. 33.2.5 TRLE).

Así pues, con la nueva legislación incompleta sobre agencias de colocación, parece que se mantiene la clasificación de dichas agencias en base a su condición o no de agente colaborador con el SPE, sin tener en consideración si actúan con o sin ánimo de lucro.

3.2. El régimen jurídico de las agencias de colocación

Todas las agencias de colocación están sometidas al Texto Refundido de la Ley de Empleo y al RDAC (pendiente de actualización). La duda es si se mantiene la vigencia de los compromisos adoptados en las autorizaciones que regulan su actividad y si las que se configuraron como agencias colaboradoras de los SPE, además, también lo están al convenio de colaboración que hayan suscrito con el SPE pertinente. Aparentemente, parece que persisten ambas normas reguladoras en su totalidad: la de carácter general, dirigida a todas las agencias de colocación, integrada por el TRLE y el RDAC; y la específica, de carácter particular, que constituye el marco de actuación de cada agencia de colocación, y que se fija, caso por caso, en el correspondiente convenio de colaboración formalizado con el Servicio Público de Empleo.

El problema se plantea respecto a las nuevas y futuras agencias de colocación constituidas tras la aprobación del TRLE, que no precisan de autorización sino de una mera «declaración responsable», y se desconoce qué nuevo «instrumento jurídico» articulará su colaboración con el SPE para iniciar y desarrollar su actividad. En estos casos, el silencio legislativo al respecto impide establecer de qué modo se regulará lo hasta ahora determinado en dichas herramientas jurídicas, como es el

ámbito de aplicación o la descripción de las acciones concretas a desarrollar. En cuanto a las obligaciones de las agencias de colocación, el RDAC las regula separando las que van destinadas a la totalidad de las agencias de colocación y las que van dirigidas exclusivamente a las que se constituyen como entidades colaboradoras de los SPE.

Con carácter general, todas las agencias de colocación deben garantizar «en su ámbito de actuación los principios de igualdad y no discriminación en el acceso al empleo», en línea con lo señalado en el art. 16.2 ET, el art 35 TRLE (derogado art. 22.bis LE). Además de:

- a) Prestar servicios gratuitamente para los trabajadores.
- b) Garantizar el respeto a la intimidad y dignidad de los trabajadores en el tratamiento de sus datos, sometiendo la actuación en esta materia a la normativa aplicable de protección de datos de carácter personal.
- c) No subcontratar con terceros la realización de la actividad objeto de la autorización concedida.

Y con carácter especial, las agencias colaboradoras de los SPE, además, deberán:

- a) Suministrar la información que se contemple en el convenio de colaboración en el formato que se requiera y específicamente en relación con las personas atendidas y sus perfiles, así como en relación con las ofertas de empleo y los perfiles que correspondan con las mismas.
- b) Comunicar los incumplimientos de las obligaciones de los trabajadores beneficiarios de prestaciones por desempleo.
- c) Realizar las acciones objeto del convenio de colaboración en los términos y condiciones señalados en el mismo.
- d) Estar sujetas a las acciones que pudieran realizar los SPE con el fin de efectuar el seguimiento y evaluación de las actuaciones objeto del convenio de colaboración.
- e) Garantizar la gratuidad del servicio para los trabajadores y empleadores en los términos establecidos en el art. 34 TRLE (antiguo art. 22.4 LE).

3.3. El deber de comunicación

De entre las obligaciones señaladas cabe destacar la importancia de que las agencias de colocación dispongan de sistemas informáticos compatibles y complementarios con el Sistema de Información de los SPE (SISPE: sistema por el que se intercomunican todos los sistemas de información de los servicios públicos de empleo, estatal y autonómicos), con el fin de que puedan remitir la oferta y demanda de em-

pleo disponible y concurra toda ella, junto con la recogida en las oficinas públicas, en una única fuente de datos común. Este deber permitirá incluir a las agencias de colocación dentro de la red SISPE exigiendo a estas empresas la colaboración y comunicación sistemática de todas y cada una de las ofertas y demandas de empleo recibidas, si bien esta transmisión de datos no tiene previsto que se realice de manera automática, de forma que cada vez que una agencia de colocación registre una oferta o demanda de empleo simultáneamente se grabe esa información en la base de datos general que maneja SISPE.

Lejos de ello, el nuevo art. 33.4.a) TRLE mantiene intacto el contenido del derogado art. 21 bis. 4.a) LE y señala que dicha información sea remitida por las agencias de colocación periódicamente en los plazos de tiempo que determine el reglamento de desarrollo. De manera que, tal y como está configurado actualmente el RDAC, se fija un plazo mínimo mensual de periodicidad (art. 5.m) RDAC).

No obstante, este plazo podría reducirse para el caso de las agencias de colocación colaboradoras con los SPE, por tanto, habrá que estar a lo dispuesto en el convenio de colaboración de cada una de ellas y el futuro nuevo «instrumento» de sustitución, de manera que bien podría ocurrir que se estableciesen periodos diferentes de tiempos en cada uno de ellos, de forma que, una vez más, la inexactitud legislativa va a permitir distintos ritmos de comunicación de los referidos datos y que las agencias de colocación puedan continuar apropiándose de las ofertas y demandas de empleo suscritas en sus dominios sin que fluyan por toda la red de colocación en tiempo real.

El objetivo debería ser que el Sistema de Empleo dispusiera del global de los datos relacionados con las ofertas y demandas de empleo distribuidos entre todos los agentes mediadores que operan en el mercado de trabajo, ya sean públicos o privados. De manera que todos ellos emitiesen y dispusiesen de la misma información para facilitarla a los demandantes de los servicios de intermediación.

Sin embargo, tal y como está configurada la fórmula de comunicación de datos de las agencias de colocación al Servicio Público de Empleo y el espacio telemático común en el SISPE, no parece que las ofertas y demandas de empleo de dichas agencias se vayan a incorporar a las bases de datos a las que tienen acceso los usuarios del SPE, sino que, más bien, dicho proceso de comunicación va a tener como finalidad establecer el control sobre la labor de intermediación de las referidas agencias, de manera que la ciudadanía tan solo tendrá acceso directo a la «relación actualizada de agencias de colocación autorizadas» por los SPE a través de las webs de estos (art. 6.2 RDAC), pero no a las ofertas y demandas de empleo que se registran en ellas.

Esta cuestión queda del todo recalcada en el único precepto que regula el derecho a la información. El art. 8 RDAC señala que «las personas que se inscriban como demandantes de empleo tendrán derecho a ser informadas por los Servicios Públicos de Empleo sobre las agencias de colocación autorizadas que operan en su terri-

torio», sin hacer alusión alguna al derecho a la información de las ofertas y demandas de empleo que mueve el mercado de trabajo.

Si el fin principal de la política de empleo es «ofrecer a los desempleados, bajo los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación, transparencia, gratuidad, efectividad y calidad en la prestación de servicios, una atención preventiva y personalizada por los servicios públicos de empleo (...)» (Exposición de motivos de la Ley de Empleo), lo correcto es que la información referida a la intermediación fluya de manera eficaz, sin fugas o apropiaciones de la misma. Los datos relativos a las ofertas y demandas de empleo deberían ser considerados de interés social, a la vez que protegidos de su mala utilización. Esto permitiría que ninguna agencia pudiera adueñarse de los mismos produciendo segregaciones de la actividad y multiplicidad de inscripciones de los demandantes de empleo en diferentes agencias de empleo. Agilizaría el sistema en cuanto a la rapidez de casaciones; favorecería la movilidad geográfica y laboral en todo el territorio nacional, pudiéndose compensar ofertas y demandas de empleo entre diversos territorios, de manera que la optimización en la distribución de los recursos humanos permitiría realizar una política orientada al pleno empleo; garantizaría la igualdad de trato y no discriminación, así como un nivel de calidad y seguridad en la información que procuraría una gestión eficaz de los mismos; y proporcionaría a los servicios públicos de empleo una visión global de la evolución del mercado de trabajo en todo el Estado, lo que aseguraría la elaboración de las estadísticas nacionales sobre la evolución del mercado laboral que permitirían, no solo mantener el grado actual de conocimiento del mismo sino también afianzar la elaboración de las propuestas normativas básicas en materia de políticas activas de empleo que resulten necesarias en cada momento. En definitiva, constituiría una gran base de datos bajo la que poner en circulación el total de la información referida a la colocación, democratizando y socializando el cien por cien la actividad.

Además de la información referida a las ofertas y demandas de empleo, las agencias de colocación colaboradoras de los SPE, únicamente ellas, deberán comunicar los incumplimientos de las obligaciones de los trabajadores y de los solicitantes y beneficiarios de prestaciones por desempleo previstas por la Ley General de la Seguridad Social. Es decir, dar traslado de lo que el anterior art. 7.4 del RD 735/1995 señalaba como «los rechazos de ofertas de los solicitantes y perceptores de prestaciones y subsidios por desempleo, con información sobre el empleo ofrecido y las causas de su no aceptación». Por consiguiente, las referidas agencias colaboradoras van a convertirse en una extensión del SPE para el control de los citados incumplimientos, como ya preveía el derogado RD 735/1995 para las agencias de colocación sin ánimo de lucro.

3.4. La financiación de las agencias de colocación

El RD 735/1995 permitía que las agencias de colocación sin ánimo de lucro pudieran percibir cuantías económicas del empresario y del trabajador, pero exclusiva-

mente limitadas a los gastos ocasionados por los servicios prestados, sin hacer alusión al control de tarifas y sin que la Administración las fijase. También podían recibir subvenciones y otras posibles ayudas destinadas a entes públicos y privados, siempre que no superasen en su totalidad el coste global de la actividad a desarrollar por la agencia beneficiaria de la misma.

Con el actual Real Decreto 1796/2010, parece que las agencias de colocación pudieran obtener una financiación similar a la señalada, pudiendo encontrar como fuente de ingresos: las prestaciones cobradas a los empresarios (sin restricción alguna); las percepciones por los gastos ocasionados de los servicios prestados a los demandantes de empleo (sin limitaciones); y las subvenciones procedentes de los servicios públicos de empleo.

De forma indirecta, el TRLE y el RDAC reconocen las dos primeras fuentes de financiación, y, de manera expresa, el art. 16 del RDAC observa que las agencias de colocación constituidas como entidades colaboradoras de los SPE podrán «recibir financiación de los mismos mediante la suscripción del convenio de colaboración». Por ende, se conserva el mismo sistema de financiación de las agencias de colocación, pero restringiendo la posibilidad de recibir subvenciones económicas de los SPE a las agencias de colocación de carácter autónomo.

Lo más alarmante se refiere al silencio total con que el RDAC reconoce la subvención pública de la intermediación privada. Esta norma se limita a reconocer tal posibilidad sin hacer alusión a cómo se accede a ella, cómo se determinan las cuantías económicas que corresponden, o cómo se procede a su control. Tal y como está redactado el art. 16 del RDAC, pudiera entenderse que dichas cuestiones quedan relegadas a lo que establezca el Convenio de Colaboración. Pero si así fuera, debería estar reflejado en el art. 18 del RDAC, que alude al objeto y contenido de dichos Convenios, y es algo que no sucede. En definitiva, cabe afirmar que el art. 16 del RDAC vincula la posibilidad de recibir las citadas subvenciones a que así se haga constar en el Convenio de Colaboración, pero los requisitos, gestión y control de la misma queda abocado a la absoluta anomia legal, con los peligros que ello entraña. Ni tan siquiera el art. 20 del RDAC, referente al seguimiento y evaluación de la actividad de las agencias colaboradoras, incluye mención alguna al respecto; tan solo alude al control que ejercerán los SPE para que dichas agencias cumplan con los porcentajes de actividad de fondos no provenientes de los SPE (40% para las agencias de colocación con fines lucrativos y el 10% para las que no lo persiguen).

La legitimación de este sistema de subvención vendría dada por el cumplimiento de las agencias de una función pública, mediante un concierto de colaboración con el organismo encargado de ella. Su justificación económica estaría vinculada a la reducción de costes por desempleo que conllevaría la exitosa colocación de trabajadores; y por supuesto, permitiría reducir el precio de los servicios que prestan este tipo de agencias de colocación.

Pero los efectos negativos que puedan derivar de este régimen de subvenciones son de mayor calado, máxime cuando no existe ningún precepto legal que regule y limite su gestión. El riesgo de que los servicios públicos de empleo dejen de realizar determinadas actividades delegándolas en los agentes privados, y el enriquecimiento de estos últimos por el apoderamiento consentido de dichas actividades en régimen de monopolio, suponen una preocupación alarmante sobre lo que verdaderamente puede llegar a convertirse el sistema de colocación español.

3.5. El control de las agencias de colocación y la extinción de la autorización

El antiguo y derogado Real Decreto 735/1995 utilizaba el Convenio de Colaboración para establecer los mecanismos de control de las agencias de colocación, de manera que su incumplimiento suponía la extinción de la autorización y, en consecuencia, de las actividades autorizadas. Junto a este motivo de extinción, también se consideraba, a dichos efectos, la terminación del plazo de duración concebido; la vulneración del principio de igualdad en el acceso al empleo, así como de los requisitos y obligaciones legales recogidas en el RDAC; el mutuo acuerdo de las partes; la solicitud de la agencia de colocación, por incumplimiento del INEM de las estipulaciones contenidas en el Convenio de Colaboración; y las causas establecidas expresamente en el convenio de colaboración.

Como medida de control, el art. 4 del RDAC también señalaba la obligación de que las agencias de colocación llevaran a cabo una contabilidad separada en las actividades relacionadas con la intermediación. Esto permitía una vigilancia más adecuada por parte de la Autoridad Laboral con el fin de determinar si la agencia de colocación cumplía o no los requisitos legales exigidos y, en particular, si carecía o no de ánimo de lucro. Además, se establecía un control financiero por el que se debía realizar una auditoría de cada ejercicio anual por entidades independientes que diera como resultado un dictamen expreso sobre la idoneidad, racionalidad de las cuantías y el equilibrio de gastos e ingresos de la agencia. Por tanto, se trataba de un control que permitía a los SPE conocer los datos sobre la adecuación de la gestión y sobre la acomodación de las agencias a las exigencias legales. Y, por último, las citadas agencias debían realizar y presentar anualmente ante el SPE una memoria de actividades y una previsión de las del año siguiente, según los contenidos fijados en el Convenio de Colaboración.

El antiguo Real Decreto sobre agencias de colocación era mucho más preciso a la hora de establecer medidas de control de la actividad de intermediación privada. Ciertamente es que era importante el control de la falta de ánimo de lucro de las referidas agencias y que debido a ello era preciso establecer los ya mencionados criterios de vigilancia. Si bien, que el nuevo sistema pueda permitir todo tipo de agencias de colocación, públicas y privadas, con y sin ánimo de lucro, no significa que se deba renunciar a controlar la actividad que estas desempeñan, máxime cuando se trata de un servicio vinculado a un bien social escaso como es el empleo, íntimamente ligado al art. 35 de la Constitución Española (en adelante CE), que defiende el derecho y el deber de trabajar.

El Real Decreto 1796/2010 no prevé ningún mecanismo de control de las agencias de colocación de carácter autónomo, y tan solo recoge unas leves alusiones de seguimiento y evaluación únicamente referidas a las agencias de colocación constituidas como entidades colaboradoras. De manera que, aparentemente las agencias de colocación autónomas no están sometidas a ningún tipo de vigilancia y las que son colaboradoras habrán de estar a lo dispuesto en el art. 20 del RDAC. Este precepto legal tan solo alude a la necesidad de que las citadas agencias faciliten «cuantos datos, documentación e información sean necesarios, en los soportes informáticos o medios que se establezcan, para evaluar el resultado de las acciones convenidas»; asimismo, los SPE «realizarán cuantas acciones sean necesarias para el seguimiento y evaluación de las actuaciones objeto del convenio, tanto en su aspecto cualitativo como cuantitativo»; y se realizarán actividades de fiscalización y control para comprobar «que cumplen los porcentajes de actividad contemplados en el art. 17.f)» (40% las agencias de colocación con fines lucrativos y 10% para las que no lo persiguen). Y nada señala respecto a los plazos de tiempo en que dichas agencias deben notificar la información; en qué periodos el SPE va a realizar el seguimiento y evaluación de las citadas actuaciones; ni cuáles podrían ser los efectos en caso de detectar alguna anomalía.

El RDAC no solamente no previene tales cuestiones, sino que además ni tan siquiera contempla la posibilidad de que se puedan extinguir los Convenios de Colaboración. No hay rastro de alusión a esta cuestión; por consiguiente, parece que, aunque las agencias colaboradoras incumpliesen con el contenido de los citados Convenios, no sería causa para su rescisión.

El RDAC tan solo señala la posibilidad de extinción de la Autorización para todas las agencias por: a) incumplimiento de cualquiera de los requisitos y obligaciones legal o reglamentariamente establecidos; b) inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a la declaración responsable, descubierta con posterioridad a la concesión de la autorización; y c) renuncia o cierre de los centros de trabajo. Cuestión que debe adaptarse a la nueva regulación prevista por el TRLE, que suprime la referida Autorización pero determina «la imposibilidad de continuar con la actividad como agencia de colocación» por «la inexactitud o falsedad en cualquier dato, manifestación o documento, de carácter esencial, que se hubiera acompañado o incorporado a la declaración responsable» (art. 33.2 TRLE).

4. OTROS AGENTES DE COLOCACIÓN: LAS EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL

El escenario legal previo a la Ley 3/2012 ha venido reconociendo a las empresas de trabajo temporal (en adelante ETT) única y exclusivamente en la cesión de mano de obra como actividad propia, si bien sus funciones van más allá de la mera contratación de trabajadores para cederlos a una empresa usuaria. Las ETT ejecutan investigaciones de mercado para conocer las actividades y necesidades de las empresas

clientes, proceden a la creación de bases de datos informatizadas sobre los usuarios del servicio (oferentes y demandantes de empleo), seleccionan de entre los trabajadores aquellos que se ajustan al perfil solicitado y les forman para ofrecer una mayor calidad del servicio a la empresa usuaria.

Este conjunto de funciones que desempeñan las empresas de trabajo temporal constituye la actividad material de las agencias de colocación. Las tareas de las ETT tienen conexiones evidentes con la intermediación laboral, ya que se desenvuelven con ocasión de la colocación de trabajadores. No puede negarse que existe una relación entre las ETT y la función de colocación, pues en suma el objeto de la actividad de trabajo temporal no es otro que facilitar a la empresa usuaria un trabajador dotado de ciertos perfiles profesionales, actividad esta que precisa de una previa información sobre el mercado de trabajo y sobre las cualificaciones de los demandantes de empleo.

En definitiva, la actividad de las empresas de trabajo temporal y de las agencias de colocación atiende y da respuesta a solicitudes de mano de obra a instancia de un determinado empleador. De ahí que ambas organizaciones, junto con sus respectivas actividades, interposición e intermediación; fuesen contempladas conjuntamente en el preámbulo de la Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación, que legaliza tanto las agencias privadas de colocación como las ETT, para alcanzar por ambas vías un mismo fin genérico: hacer «más transparente y operativo el mercado de trabajo».

Dada la cercanía entre las actividades desempeñadas por las agencias de colocación y las empresas de trabajo temporal, no puede negarse que son organizaciones muy próximas en su actuación. El debate doctrinal al respecto ha estado caracterizado por la bipolarización de opiniones acerca de la consideración o no de las ETT como agentes intermediadores del mercado de trabajo, sin llegar a ninguna conclusión.

La solución al referido debate fue aportada por la OIT, cuyo Convenio nº 181 califica la interposición como una actividad propia de las agencias de colocación. Es decir, la OIT no hace una alusión directa a la labor de las empresas de trabajo temporal, sino que juzga la interposición como complementaria de la intermediación y a su vez las conceptúa equivalentes.

Esta conclusión refleja el resultado del dictamen que dio solución al interrogante planteado por el Gobierno de Suecia en 1965 a la OIT, acerca de si las ETT eran o no agentes mediadores en el mercado laboral y si en consecuencia se debía o no aplicárseles el Convenio nº 96 de la OIT. Dado que dicho Convenio no se refería expresamente a las ETT y que hasta dicha fecha no existía ningún Convenio que las contemplase, se instó a la propia OIT a que resolviera la situación.

El Director General de la OIT comenzó analizando el ámbito de aplicación del Convenio nº 96, según el cual por «agencia retribuida de colocación» habría que en-

tender «las agencias de colocación con fines lucrativos, es decir, toda persona, sociedad, institución, oficina u otra organización que sirva de intermediario para procurar un empleo a un trabajador, o un trabajador a un empleador, con objeto de obtener de uno y otro un beneficio material directo o indirecto». La cuestión principal para resolver el supuesto era determinar si el Convenio, al referirse a «trabajador» y «empleador», estaba limitando su campo de aplicación únicamente a los supuestos en que la relación contractual se establecía entre el empresario y el trabajador, permaneciendo la agencia como mero intermediario no vinculado con un contrato de empleo con sus trabajadores. De esta manera, el interrogante giraba en torno a la distinción entre las actividades de colocación y de trabajo temporal, para determinar la aplicación de la normativa internacional de aquella a esta, carente hasta el momento de una regulación específica en instrumentos internacionales.

Según la interpretación del Director General de la OIT, «no parece que haya nada inherente en los términos «empleo» y «empleador» para dar un sentido restrictivo al Convenio». El Informe examinó la relación que se establecía entre los trabajadores y las empresas usuarias de sus servicios, y llegó a la conclusión de que dicha relación era de tal índole que se ajustaba el criterio generalmente aplicado por los sistemas legislativos nacionales para determinar la existencia de una relación de empleo. La relación de trabajo real existía entre el trabajador y la empresa usuaria, mientras que la que se configuraba entre aquel y la agencia era puramente formal. En consecuencia la agencia, en realidad, «sirve de intermediario para procurar un empleo a un trabajador o un trabajador a un empleador». Lo esencial para solucionar esta cuestión era la naturaleza real de la transacción, y no la forma jurídica que esta pudiera revestir.

Basándose en esta tesis, el Informe llegó a la conclusión de que las referidas agencias tenían como objeto principal suministrar mano de obra y no los productos del trabajo; servir de «intermediarias para procurar un empleo a un trabajador o un trabajador a un empleador». La aplicación de este criterio supuso que la actividad de las empresas de trabajo temporal fuese calificada de mediación en el mercado de trabajo, lo que las colocaba bajo la aplicación del Convenio n° 96.

El dictamen elaborado por el Director General de la OIT en 1966 equiparó las empresas de trabajo temporal con los servicios de colocación, con la intermediación laboral. Tras dicha conclusión, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT adoptó la misma, que fue publicada en el Boletín Oficial OIT. Y en 1997 esta postura queda plasmada en el Convenio n° 181 de la OIT, sobre las agencias de empleo privadas. Durante los 30 años que transcurren desde la publicación del citado dictamen hasta su plasmación legislativa, las actuaciones de la gran mayoría de los Estados fueron de inobservancia y rechazo del mismo. Es más, numerosos países comenzaron a legalizar y reglamentar las ETT con absoluta indiferencia respecto a las consideraciones de la OIT. De manera generalizada, la regulación de las empresas de trabajo temporal se configuró en base a una naturaleza jurí-

dica diferente de la de las agencias de colocación. Es decir, lejos de articular las ETT como agencias lucrativas de empleo, tal y como permite el Convenio nº 96, los Estados crearon empresas radicalmente separadas de la intermediación laboral. Todos los gobiernos que legalizaron las ETT lo hicieron fundamentándose en la distinta naturaleza jurídica de cada actividad, lo que conllevó a la conceptualización de la intermediación y la interposición como prácticas totalmente diferentes. Si bien ambas poseen una naturaleza funcional idéntica, la intermediación y la interposición laboral constituyen mecanismos para satisfacer demandas de mano de obra por parte de las empresas.

Las dudas que han venido rodeando la legalización de las empresas de trabajo temporal han quedado del todo solventadas mediante la inclusión y consideración que el Convenio nº 181 de la OIT hace de las ETT como agentes mediadores en el mercado laboral.

El nuevo Convenio regulador de las agencias de empleo privadas incluye a las ETT en la definición de estas. El art. 1.1 considera como servicios de empleo los consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica, que determine sus tareas y supervise su ejecución. Así pues, el concepto de agencias de empleo privadas engloba entre otras a las ETT, equiparando a la misma actividad la intermediación y la interposición en el mercado de trabajo. Pero el Convenio nº 181 va más allá y también regula los derechos de los trabajadores en las empresas de trabajo temporal.

En el caso español, la intermediación laboral está abierta a nuevos agentes privados formalizados como agencias de colocación y ETT. Si bien, el legislador ha venido regulando ambas organizaciones separadamente en cuanto a considerarlas que están relacionadas con actividades diferentes: la mediación y la interposición laboral. El ordenamiento laboral español no se ajusta a las directrices internacionales ni con la Ley 3/2012 que permite a las ETT operar como agencias de colocación, ni con el reciente Texto Refundido de la Ley de Empleo. Es cierto que la actual regulación se aproxima más al contenido del Convenio nº 181 de la OIT y al menos no lo incumple.

La Ley 3/2012 inició la primera adaptación legislativa española a la norma internacional, aunque no con rigurosidad plena. Dicha Reforma Laboral procede a la liberalización absoluta del modelo de colocación español mediante la apertura de la intermediación laboral a las ETT, con el objeto de favorecer la empleabilidad de los trabajadores. La fórmula empleada ha consistido en la modificación del art. 16.3 del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ET) y del art. 1 de la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal; sin entrar a rectificar los art. 20, 21 y 21 bis LE con el fin de adaptar el concepto de intermediación laboral, el de agencia de colocación, así como la enumeración de los agentes de intermediación a la nueva situación. Posteriormente el Texto Refundido de la Ley de Em-

pleo trata de corregir los errores de la Ley de Empleo de 2003 pero no subsana ninguno de los defectos de fondo y se limita a retocar el art. 21 bis LE.

Así pues, tras las dos últimas modificaciones legislativas sobre la materia, es cierto que, tal y como está configurada la redacción de los referidos preceptos de la Ley de Empleo, no existe impedimento legal que obstaculice la actuación de las ETT en el terreno de la intermediación laboral, o que las reconozca como agencias de colocación. Por consiguiente, el legislador se ha limitado a reformular únicamente los artículos que suponían un freno para tales consideraciones. La nueva redacción del art. 16.3 del ET señala que las empresas de trabajo temporal, además de realizar en exclusiva la actividad de cesión temporal de mano de obra, también podrán «operar como agencias de colocación, siempre y cuando presenten una declaración responsable mediante la cual se manifieste que cumple con los requisitos establecidos en la LE, y su normativa de desarrollo al SPE competente». Sucintamente, el art. 1 de la Ley 14/1994 reitera que las ETT «podrán, además, actuar como agencias de colocación siempre y cuando presenten una declaración responsable mediante la cual se manifieste que cumple con los requisitos establecidos en la LE, y su normativa de desarrollo».

El legislador entiende que las ETT, además de realizar actividades de interposición de mano de obra, pueden decidir ampliar estas a las vinculadas con la mediación laboral. De manera que se delimitan dos tipos de empresas de trabajo temporal: las que únicamente se dedican a la interposición y las que además de esta actividad realizan tareas de intermediación. Una consideración que se aleja por completo de los planteamientos de la OIT y que mantiene las tradicionales diferencias entre la interposición y la intermediación laboral.

No resulta acertado clasificar separadamente la naturaleza jurídica de cada actividad, sino que, por el contrario, intermediación e interposición laboral deberían constituir una naturaleza funcional única, en la medida en que ambas son inseparables y constituyen mecanismos para satisfacer demandas de mano de obra por parte de las empresas. Y es que, resulta imposible pensar en ETT que se dediquen en pureza a la interposición sin rozar siquiera leves actuaciones de intermediación. Ambas van unidas irremediabilmente y por consiguiente es absurdo plantear un escenario donde las empresas de trabajo temporal puedan optar por constituirse como agencias de colocación o no en base a si prestan actividades de colocación, puesto que todas y cada una de ellas las vienen realizando y por consiguiente todas son agencias de colocación.

Por esta razón, la posibilidad de que las ETT puedan operar como agencias de colocación tendría que haberse regulado de manera más precisa y completa. Debería haberse reelaborado el concepto de intermediación laboral del art. 31 TRLE (antiguo art. 20 de la LE) haciendo una alusión expresa no solamente a la recolocación de trabajadores, sino también a la interposición, como nuevas actividades de inter-

mediación. También debería haberse modificado el art. 32 TRLE (antiguo art. 21 LE) incluyendo a las empresas de trabajo temporal entre los agentes legales reconocidos en materia de colocación.

Por consiguiente, los defectos detectados en la Ley de Empleo de 2003 se mantienen en el Texto Refundido de la Ley de Empleo de 2015, a pesar de la adaptación del antiguo art. 21 bis LE que de manera totalmente residual añade un último apartado al artículo dedicado a las agencias de colocación por el cual señala que «las empresas de trabajo temporal podrán 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» (art. 33.6 TRLE). Lo acertado habría sido adaptar el apartado primero de esta disposición a la nueva reconsideración de la actividad de las ETT, ya que tal y como está redactado, el concepto de agencia de colocación continúa estando ligado exclusivamente al de intermediación laboral, y a las «actuaciones relacionadas con la búsqueda de empleo, tales como la orientación e información profesional, y con la selección de personal».

Las empresas de trabajo temporal son agencias de colocación que van más allá de las actividades tradicionalmente ligadas a estas, al haberse adaptado a las nuevas necesidades y demandas del mercado de trabajo. Las ETT realizan tareas de interposición que resultan inseparables de las de intermediación. No en vano, las ETT prestan ambas actividades en el mismo espacio físico, por parte de los mismos empleados y dirigido a los mismos usuarios. No hay diferenciación de tareas que pueda argumentarse. Por tanto, las empresas de trabajo temporal deberían regularse como agentes de intermediación en toda su pureza, siendo añadidas a la lista de sujetos mediadores como agencias de colocación con características especiales dotadas de una reglamentación específica que legisle su actividad.

Sin embargo, tal y como lo ha instrumentalizado la Ley 3/2012 y mantenido el TRLE, se está produciendo una situación de ventaja de las ETT sobre el resto de las agencias de colocación, ya que la regulación jurídica de las ETT no solamente se mantiene intacta, sin sufrir modificación alguna, sino que además ahora pueden constituirse también como agencias de colocación, sometidas a la reglamentación oportuna, pero únicamente en la parte que se corresponde con las tareas de intermediación, de manera que las obligaciones establecidas para las agencias de colocación, como la gratuidad del servicio para los trabajadores, solamente será aplicable a la parte de la actividad de las empresas de trabajo temporal que se registre como tal.

Separar la interposición de la intermediación laboral permite que se establezcan regímenes jurídicos diferentes que, en este caso, suponen un agravio comparativo para las agencias de colocación tradicionales, colocando a las empresas de trabajo temporal en clara situación de ventaja frente a las agencias de colocación.

Las ETT seguirán realizando la actividad de interposición de manera lucrativa y sin control alguno respecto a los honorarios que decidan establecer, a la vez que podrán constituirse como agencias de colocación colaboradoras de los SPE y beneficiarse de las subvenciones económicas correspondientes, de forma que bien podría suceder que percibiesen ingresos duplicados por una misma actividad cada vez que cedieran un trabajador a una empresa usuaria, ya que por una parte recibirían lo pactado en el contrato mercantil suscrito con la referida empresa y por otra la cuantía fijada en el convenio de colaboración con el SPE por haber colocado a un trabajador. Por consiguiente, en base a la nueva regulación, las ETT ahora podrán obtener mayores beneficios económicos realizando la misma actividad que han venido desarrollando tradicionalmente.

Por estas razones entiendo que las empresas de trabajo temporal deberían catalogarse como agencias de colocación, con ordenación propia, separada del RDAC y que se les impida constituirse como entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo.

5. CONCLUSIONES

Desde la redacción original de la Ley de Empleo de 2003 han tenido lugar diversas modificaciones legislativas que han tratado de ajustar esta norma a los imperativos legales supranacionales, muchos de ellos defectuosamente observados desde el inicio, y a los nuevos requerimientos del mercado de trabajo.

El Texto Refundido de la Ley de Empleo nace con el objetivo de aprobar un documento en que se «integrasen, debidamente regularizadas, aclaradas y armonizadas» todas las normas que afectan a la referida materia de empleo y colocación. Sin embargo, el TRLE no se limita a realizar una mera unificación legislativa al respecto, sino que va más allá e introduce algunas modificaciones que apenas corrigen los vicios de su predecesor normativo.

En cuanto al Sistema Nacional de Empleo, y con el fin de «fortalecer los servicios públicos de empleo y favorecer la colaboración público-privada en la intermediación laboral y el desarrollo de las políticas activas de empleo» (derogado art. 6.1. LE y nuevo art. 7.1.h) TRLE), presta atención, en primera instancia, al nuevo art. 7.3 TRLE que establece que «los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, velarán porque los servicios públicos de empleo creados en esta ley estén dotados con el personal que en cada momento resulte necesario para el desempeño de las funciones que la ley les encomienda», pero suprime la garantía de la Ley de Empleo de 2003 de garantizar «el número de efectivos humanos por desempleados no ocupados» en una ratio de un efectivo por cada doscientos desempleados no ocupados» –*Disposición Adicional Cuarta LE*–.

En segunda instancia, el TRLE de 2015 mantiene el error de la Ley de Empleo de 2003 al no regular ningún mecanismo que permita y exija introducir las ofertas y

demandas de empleo registradas en las agencias de colocación dentro del Sistema de Información de los servicios públicos de empleo en el mismo régimen que al resto de los agentes de intermediación. Una vez más, se mantiene la dualidad de sistemas de información y registro de ofertas y demandas de empleo, así como de toda la materia relacionada con la intermediación laboral. El cauce público y el cauce privado siguen sus propios canales independientes de información permitiendo que las agencias privadas de colocación mantengan en monopolio el grueso de las ofertas y demandas de empleo del mercado de trabajo español que absorben. Por consiguiente, el sistema de información de SNE seguirá adoleciendo de los ya tradicionales defectos de déficit informativo que le han venido caracterizando, muy a pesar de la nueva regulación jurídica al respecto.

En lo que se refiere a los agentes de intermediación privada, cabe destacar, en primer lugar, la supresión de la autorización del SPE exigida hasta ahora a las agencias de colocación para constituirse como tal y para poder llevar a cabo su actividad, lo que agiliza el trámite administrativo constitutivo de estas, que pueden comenzar a operar desde el mismo instante en que presentan la mera «declaración responsable» sin tener que esperar los plazos de respuesta previstos para el inicio y la continuidad tras los primeros 5 años de actividad en los que se alcanzaba la prórroga indefinida. Aunque, también reduce las posibilidades de información y control de la actividad intermediada de origen privado, en tanto en cuanto la «declaración responsable» con que ahora se registran las agencias de colocación (que era uno de los documentos que acompañaban a la Autorización) posee un contenido considerablemente reducido.

Dicha «declaración responsable» carece, entre otras, de la memoria-proyecto técnico y de gestión para el ámbito solicitado, la cual contendrá, al menos, los siguientes apartados:

- a) Actividades a desarrollar, especificando en su caso su especialización como empresa de recolocación.
- b) Ubicación y descripción del centro o centros desde donde vaya a desarrollarse su actuación. Las entidades que casen ofertas y demanda de empleo utilizando exclusivamente medios electrónicos estarán exentas de aportar esta información.
- c) Previsiones de dotación de personal.
- d) Descripción de los sistemas informáticos compatibles con los de los servicios públicos de empleo.
- e) Aquella otra información que permita evaluar los aspectos relacionados con la solvencia técnica suficiente para desarrollar la actividad de intermediación; los centros de trabajo adecuados, teniendo en cuenta su dimensión, equipamiento y régimen de titularidad de los mismos; y la experiencia mínima previa en ejecución de programas de empleo y/o gestión de recursos humanos.

En segundo lugar, el TRLE suprime también los convenios de colaboración de las agencias de colocación que colaboran con el SPE y alude a un nuevo «instrumento jurídico» que establecerá los criterios del mismo y que está pendiente de desarrollar legislativamente, lo que presumiblemente modificará el Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación.

Por último, con el fin de mejorar la inclusión de las ETT en la actividad intermediadora, introduce a las empresas de trabajo temporal en el apartado dedicado a las agencias de colocación (hasta ahora en la D.A. 2ª LE), permitiendo que puedan actuar como tales siempre que se ajusten a lo establecido para estas en la norma y disposiciones de desarrollo, incluida la obligación de garantizar a los trabajadores la gratuidad por la prestación de servicios (art. 33.6 TRLE). Sin embargo, el TRLE mantiene inalterados los defectos básicos con los que se promulgó la Ley de Empleo a este respecto. Por una parte, se mantiene intacto el concepto de intermediación laboral, ahora recogido en el art. 31 TRLE (antiguo art. 20 LE), sin incluir la interposición laboral como parte de su actividad. Y por otra, no se incluyen a las ETT en la enumeración de agentes de colocación expresada en el actual art. 32 TRLE (derogado art. 21 LE).

De poco sirve que se permita a las ETT actuar como agencias de colocación si no se las considera como tales y, por consiguiente, se mantiene la actividad de interposición separada de la de intermediación. Consecuentemente, el recién estrenado Texto Refundido de la Ley de Empleo mantiene los déficits de contenido que ya caracterizaban la Ley de Empleo de 2003 a este respecto.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CALVO GALLEGO, F.J.; RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M.C.; VALDÉS ALONSO, A. (1999): «Sobre el régimen jurídico de la colocación en España y algunos de los problemas que plantea», *Inserción Laboral*, Editado por la Universidad de Huelva.
- LÓPEZ PARADA, R. (2000): «Transferencia y privatización del Servicio Público de colocación (Materiales para un estudio sobre la incidencia de los procesos de privatización en el Derecho del Trabajo)», *Estudios Financieros, Revista de Trabajo y Seguridad Social*, nº 212, pág. 93.
- RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, M. (1991): «Las Empresas de trabajo temporal en la Europa Comunitaria», *Relaciones Laborales*, (1991-I).
- (1992): *Cesión de trabajadores y Empresas de trabajo temporal*, Madrid, MTSS.
- SOBRINO GONZALEZ, G.M^a. (2006): *La política de Colocación*, Albacete, Bomarzo.
- VALDES DAL-RE, F. (2010): «La reforma de la intermediación laboral», en *Relaciones Laborales*, 2010, nº 21-22 (monográfico especial sobre la Reforma Laboral), pág. 45.