

PASADO, PRESENTE Y FUTURO DE LAS EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL EN ESPAÑA. ESPECIAL REFERENCIA A LA TRASCENDENCIA PRÁCTICA DE LAS ÚLTIMAS MODIFICACIONES SOBRE SU RÉGIMEN JURÍDICO*

Alejandra Selma Penalva**
Universidad de Murcia

SUMARIO: 1. El papel de las ETT en el Mercado de Trabajo Nacional. –2. Primer cambio. La reforma de 2010. –3. Segundo cambio. La reforma de 2012. –4. Tercer cambio normativo: el RD-Ley 4/2013 y el RD-Ley 16/2013. –5. Cuarto cambio: las recientes novedades introducidas por la Ley 18/2014. 5. 1. Cambios esenciales sobre el régimen jurídico de las ETT. 5.2. Cambios de importancia media. 5.3. Cambios mínimos. –6. Consideraciones finales: el futuro de las empresas de trabajo temporal. –7. Bibliografía.

RESUMEN

Las ETT se introdujeron en España en el año 1994 con el fin de fomentar la ocupación laboral en un momento caracterizado por el elevadísimo desempleo y la acusadísima cifra de temporalidad en nuestro mercado de trabajo. Hoy en día son una figura totalmente implantada en nuestro ordenamiento jurídico, plenamente aceptada tanto por empresas como por trabajadores, que cada año concierta numerosos contratos de puesta a disposición. Tanto es su éxito, que el legislador ha visto en ellas una posible solución al elevado desempleo que actualmente sufre España. En el presente trabajo se analizan los últimos cambios normativos introducidos con el fin de ampliar el ámbito objetivo de actuación de las ETT.

ABSTRACT

In Spanish system, the ETT (Staffing Agencies) were introduced in 1994 in order to encourage the occupation characterized by high unemployment rate and high number of accused seasonality rate. Today they are fully implemented figure in spanish legal system, fully accepted by companies and workers, which each year arranges numerous contracts. So much success, that the legislature has seen in them a possible solution to high unemployment currently afflicting Spain. This paper are analyzed the latest regulatory changes in order to expand the focus of activity of the ETT field.

*Recibido el 29 de mayo 2015, aceptado 2 de julio 2015

** Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Palabras clave: trabajo temporal, cesión, intermediación, agencia, empleo.

Key words: temporary work assignment, brokerage, Staffing Agencies.

1. EL PAPEL DE LAS ETT EN EL MERCADO DE TRABAJO NACIONAL

Buscando competitividad y rentabilidad, las empresas progresivamente van reduciendo su estructura permanente y con ello, parte de sus costes. En definitiva, la flexibilización del proceso productivo tradicional se produce, entre otras técnicas¹, tanto a través de la externalización de determinadas actividades y servicios, como por la cesión de mano de obra realizada a través de ETT². En ambos casos, las empresas consiguen adelgazar su organización, reducir las dimensiones de su plantilla y limitar sus costes fijos³.

Hoy en día las ETT desempeñan un papel muy importante en la intermediación laboral, concertan cada año un gran volumen de contratos de trabajo y de contratos de puesta a disposición, y tienen una situación muy arraigada en el mercado de trabajo nacional⁴. Pero no se puede olvidar que la figura de las ETT ni es tan antigua, ni ha sido siempre tan aceptada⁵. Las ETT se introdujeron a principios de los años 90, se encontró en un modelo de empresa utilizado en Europa, una posible solución destinada a reactivar la contratación laboral: la ETT⁶. Ésta figura, en-

¹ MONEREO PÉREZ, J.L., y MORENO VIDA, N., "Las Empresas de Trabajo Temporal en el marco de las nuevas formas de organización empresarial", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº. 48, págs. 39 y ss.

² Sobre la contratación de trabajadores para cederlos temporalmente a otra empresa, véase PERÉZ GUERRERO, M.L. y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M., "El artículo 43 del Estatuto de los Trabajadores: Empresas de trabajo temporal y cesión de trabajadores", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* nº. 58, págs. 185 y ss.

³ Como ponen de manifiesto PEETERS, A., VALSAMIS, D., SANDERS, D., "cada vez es más evidente que las empresas de trabajo temporal juegan un papel importante en el debate sobre la flexibilidad. El trabajo de la empresa de trabajo temporal es una forma de empleo que cada vez tiene más cabida en la Unión Europea", en *"Aportación de las Empresas de Trabajo Temporal a las transiciones en el mercado laboral: el ejemplo de la formación profesional. Estudio realizado en nombre de: Eurociett & UNI-Europa por: IDEA Consult"*.

⁴ Según los datos del Servicio Público de Empleo, en 2014, prácticamente el 20% de los contratos temporales, fueron suscritos a través de ETT, pero esta cifra es la media nacional, por lo que existen Comunidades Autónomas que superan ampliamente esta cifra. Por ejemplo, en la Región de Murcia, durante el último ejercicio económico, las ETT mediaron en prácticamente el 50% de los contratos temporales firmados a lo largo del año.

⁵ La solución a estos problemas prácticos se consigue con la modificación de la Ley 14/1994 del año 1999, gracias a la cual se atenuaron de forma sustancial las diferentes causas que, en la práctica, desencadenaban la precariedad laboral de los trabajadores cedidos. En concreto, fue la Ley 29/1999, cinco años después de la legitimación en nuestro ordenamiento jurídico de las ETT, la que reformó la regulación de las ETT con el fin de eliminar los grandes problemas que lastraban la pacífica acogida de este tipo de empresas. Entre otras medidas, se establecía definitivamente la *igualdad salarial* entre trabajadores de ETT y de plantilla y se ilegalizaban los gastos de gestión por los que la ETT detraía parte del salario como pago por poner en contacto a empresas usuarias y trabajadores. Además, prohibía la cesión de trabajadores para puestos en los que no se hubieran evaluado previamente los potenciales riesgos laborales y obligaba a las ETT a "dotarse de una estructura suficiente", es decir, a contratar a un mínimo de trabajadores fijos en función del volumen de contratos gestionados que garantice que dispone de medios productivos permanentes (art. 2.1 Ley 14/1994). Aunque estas nuevas exigencias legales hicieron que la actividad de las ETT fuera más costosa, eliminan las principales causas que provocaban el conflicto social.

⁶ Coincidiendo con otro periodo de recesión económica en nuestro país, el año 1994 pasó a la historia por alcanzar este triste record: durante su primer trimestre, el paro registrado, según el INE, fue del 24,5% de la Población Activa (acercándose mucho al 24,9% alcanzado por EEUU en el año 1933 en plena Gran Depresión). Ante esta delicada situación y para potenciar la celebración de nuevos contratos de trabajo, en 1994 se decide emprender una reforma del mercado de trabajo, que finalmente se lleva a cabo por dos Leyes simultáneas: la Ley 10/1994, de 19 de mayo, de medidas urgentes de fomento de la ocupación, y la Ley 11/1994, también de 19 de mayo, por la que se modifican determinados artículos del Estatuto de los Trabajadores, del texto articulado de la Ley de Procedimiento Laboral y de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social. Estas primeras reformas, se completarán poco después aprobando, por fin, la ya muy conocida Ley 14/1994 de 1 de junio, a través de la cual se regulan las ETT en España.

tonces totalmente desconocida en España, llevaba años funcionando en otros países de la UE con exitosos resultados, ya que permitía a las empresas satisfacer necesidades productivas de carácter temporal sin necesidad de engrosar su plantilla.

Pero aunque en Europa se tratara de una figura ya conocida cuando comenzaron a implantarse en España, finalmente han tenido una aceptación mucho mayor en nuestro país que en ningún otro de los países de nuestro entorno. Parte de su éxito, viene provocado por el hecho de que las tasas de temporalidad del mercado de trabajo español son mucho más altas que las detectadas en otros países de Europa⁷.

Si bien lo más deseable para los trabajadores es tener un empleo estable, la necesidad de contratación temporal de las empresas existe. Como es sabido, son muchos los motivos por los que una empresa puede tener una necesidad productiva de carácter temporal: el hecho de tener un aumento de clientes, demandas o encargos durante un tiempo determinado que provoque un aumento en su actividad, suplir bajas por enfermedad, maternidad, vacaciones, etc. Las empresas, en muchas ocasiones, quieren cubrir un puesto únicamente por un tiempo limitado, y ante tal tipo de necesidad, se recurre con frecuencia a las ETT.

Y no sólo eso. Los datos estadísticos demuestran que la crisis económica que ha sufrido España, aunque ha generado importantísimos episodios de destrucción de empleo, en cambio ha contribuido a potenciar la actividad de las ETT. Desde 2007, en el que la crisis económica dejó sentir sus primeros efectos en territorio español, cada año se incrementa el número de contratos de trabajo suscritos y de trabajadores cedidos por ETT⁸. Y es que parece que la incertidumbre económica hace que las empresas sean cada vez más reacias a incorporar a su plantilla a nuevos trabajadores (aunque sea para atender necesidades meramente temporales) y por ese motivo deciden recurrir a mano de obra cedida por una ETT. Es precisamente esta paradójica respuesta del mercado de trabajo español la que hace que el legislador quiera encontrar en las ETT una alternativa a las estrategias tradicionales de lucha frente al desempleo.

Así, al igual que nacieron con el fin de dar respuesta a una situación de elevadísimo desempleo y acusadísima temporalidad, también actualmente la reforma de su régimen jurídico viene motivada por la falta de empleo. Los últimos cambios demuestran que el legislador ha depositado en las ETT grandes esperanzas en la lucha contra el desempleo⁹.

En concreto, con las últimas reformas de la Ley 14/1994, el legislador persigue diversos objetivos, principalmente aprovechar el papel de las ETT como agentes dinamizadores del mer-

⁷ Como se pone de manifiesto en el documento de trabajo elaborado por la OIT y la OCDE titulado "Perspectivas a corto plazo y principales desafíos para el mercado de trabajo en los países del G-20. Actualización estadística para la Reunión de los Ministros de Trabajo y Empleo del G-20" (Guadalajara, 17-18 de mayo de 2012, pág. 17). Si atendemos a la cifras de la contratación laboral en España se aprecia que, del total de contratos de trabajo firmados en nuestro país en el año 2014, más del 90%, eran contratos temporales, principalmente aquellos suscritos en la modalidad de contrato de trabajo eventual y para obra o servicio determinado. Cfr. AAVV, "Memoria sobre la situación socio-económica de España", Consejo Económico y Social, Madrid, 2015.

⁸ AAVV., "Memoria sobre la situación socio-económica de España", CES, Madrid, 2015.

⁹ Como ponen de manifiesto PERÉZ GUERRERO, M. L., y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M., "en el siglo XXI la tendencia (...) el Derecho del Trabajo ha vuelto a poner énfasis en este aspecto, integrando a las ETT en la política de empleo y atribuyéndoles nuevas funciones, colocación incluida. En este contexto, el artículo 43 ET es también, entre otras cosas, una norma de Derecho del Empleo", en "El artículo 43 del Estatuto de los Trabajadores: Empresas de trabajo temporal y cesión de trabajadores", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* n.º. 58, pág. 189. En cualquier caso, como indica MARTÍNEZ BARROSO, M. R., no se puede negar que son los estímulos a la contratación estable (tanto si ésta se realiza a jornada completa o parcial) los actualmente dominantes, materializados bajo diversas fórmulas como bonificaciones o reducciones a la cuota de cotización a la Seguridad Social, subvenciones o incentivos fiscales, en "Políticas de empleo. Nuevas perspectivas", *Revista universitaria de Ciencias del trabajo*, n.º.5, 2004, pág. 852.

cado de trabajo y su gran aceptación social para intentar fomentar la contratación laboral a través de esta vía, y al mismo tiempo, adaptar las funciones que las ETT tienen reconocidas en el ordenamiento jurídico español a las que tienen atribuidas en el resto de Europa.

En menos de cuatro años se han introducido cuatro grandes cambios sucesivos en el régimen jurídico de las ETT, todos ellos destinados a potenciar su actividad, ampliar las funciones que éstas pueden desarrollar, y en definitiva, a intentar ampliar en la medida de lo posible sus posibilidades de actuación en el mercado de trabajo. De esta forma, lo que eran tan sólo sugerencias y recomendaciones han pasado finalmente a ser características esenciales del actual régimen vigente regulador de las ETT. Por su importancia, resulta fundamental analizar con cierto detenimiento cada uno de estos cambios normativos sucesivos:

2. PRIMER CAMBIO. LA REFORMA DE 2010

El actual proceso de reformulación del régimen jurídico regulador de la actividad de las ETT en España comienza en el año 2010, coincidiendo con uno de los peores momentos de la crisis económica española.

Es la Ley 35/2010 de Medidas Urgentes para la Reforma del Mercado de Trabajo (confirmando así lo dispuesto en un primero momento por el RD-Ley 10/2010), la que permite a las ETT actuar en dos campos que tradicionalmente le estaban vedados: ceder a trabajadores para realizar actividades peligrosas (aunque no todas ellas)¹⁰, y para prestar servicios en la Administración Pública¹¹. Recuérdense en este sentido que los cambios operados sobre la Ley 14/1994 reguladora de las ETT durante el año 2010 conllevaron la práctica eliminación de las restricciones a la contratación a través de ETT que por el momento sufrían las Administraciones Públicas y las empresas dedicadas a actividades de especial peligrosidad (modificaciones que, pese a que fueron efectuadas en 2010 comenzaron a surtir efectos a partir el 1 de abril de 2011)¹².

A su vez, es importante tener en cuenta que también es la Ley 35/2010 la que permite a las Agencias Privadas de Colocación actuar con *ánimo de lucro* (posibilidad que hasta ese momento les estaba vedada). Y es que aunque el citado cambio en ese momento permanecía al margen del régimen jurídico de las ETT, realmente es el que posteriormente abre la puerta, como a continuación se expone, para el reconocimiento de la labor de intermediación laboral de las ETT, pues poco tiempo después, se les permite también actuar como Agencias Privadas de Colocación- obviamente con ánimo de lucro-.

En particular, por lo que respecta a la posibilidad de las ETT de prestar servicios en la Administración Pública (actualmente recogida en la Disposición adicional cuarta de la Ley 14/1994) puede decirse que se trata de una medida de mayor eficacia teórica que práctica, dado que coincidió con la restricción de gasto que sufren las distintas Administraciones persiguiendo el objetivo de reducir el déficit público, que en la práctica imposibilitan la concertación de nuevos contratos, entre los que se incluyen, obviamente, los contratos de trabajo.

Sobre esta materia, adviértase también que hasta la entrada en vigor de la citada norma, la prohibición legal de concertar contratos de puesta a disposición con una Administración Pública era prácticamente absoluta (prohibición establecida primero por el art. 196.3 RD-Leg. 2/2000 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y después por la Disposición Adicional quinta de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público),

¹⁰ Sobre la protección de la seguridad y salud de los trabajadores cedidos, véase QUINTANILLA NAVARRO, R. Y., "La seguridad y salud de los trabajadores cedidos por las Empresas de Trabajo Temporal a las empresas usuarias", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº. 53, págs. 293 y ss.

¹¹ Cfr. nueva redacción del artículo 8 Ley 14/1994.

¹² En concreto, el RD-Ley 10/2010 (tal y como consolida después la Ley 35/2010) incorpora una nueva disposición adicional 4ª a la Ley 14/1994, de 1 de junio, de ETT, con el citado contenido.

y el incumplimiento de este deber era constitutivo de una infracción administrativa. Al respecto, puede afirmarse que, realmente esta reforma no vino más que a legalizar una situación de hecho, porque de todos es conocida la circunstancia de que muchas Administraciones Públicas, con relativa frecuencia, recurrían pese a la prohibición, a ETT para cubrir sus necesidades temporales.

Por su parte, sobre la posibilidad de participación de las ETT en la cesión de trabajadores para realizar actividades peligrosas en empresa usuarias, debe señalarse que, aunque la prohibición sigue estando técnicamente en vigor (art. 8.b Ley 14/1994), al regularse su contenido por remisión a la Disposición adicional segunda de la misma norma, ésta ha quedado prácticamente vacía de contenido, puesto que son escasísimos los supuestos de prohibición contemplados en la citada disposición adicional relacionados con la peligrosidad de la actividad a realizar. Ahora bien no se puede olvidar que en todo caso, sigue vigente la exigencia general que determina que no podrá ser cedido ningún trabajador para desempeñar un puesto de trabajo respecto al cuál no se haya realizado previamente la correspondiente evaluación de riesgos laborales.

3. SEGUNDO CAMBIO. LA REFORMA DE 2012

Es el RD-Ley 3/2012 (y después, la Ley 3/2012) el que autoriza a las ETT a actuar como Agencias Privadas de Colocación.

Dado que los Servicios Públicos de Empleo habían mostrado ser insuficientes en la gestión de la colocación de la mano de obra¹³, se decide emular el papel que este tipo de empresas representan en mayoría de los países de la Unión Europea. Por ese motivo, persiguiendo dinamizar del mercado de trabajo, contribuir a la creación de puestos de trabajo y facilitar la inserción de los trabajadores, se amplía su ámbito funcional y se las autoriza para operar como Agencias de Colocación. En síntesis: con la aprobación del RD-Ley 3/2012, comenzó en España la evolución de las ETT hacia Agencias Privadas de Empleo, ampliando su actividad de la mera cesión de trabajadores, a la intermediación laboral¹⁴.

Por lo que afecta al ámbito competencial de las ETT, debe destacarse que esta reforma lleva a cabo una importante ampliación de las funciones de las ETT, permitiéndoles su actuación como agencias privadas de colocación, en condiciones de igualdad con cualquier otra empresa de ésta índole. Para entender esta medida, es necesario ponerla en relación con el hecho de que, esta reforma se encuadra en un conjunto mucho más amplio de modificaciones destinadas todas ellas a mejorar los resultados prácticos de la intermediación laboral.

Al constatarse que el régimen público de colocación en nuestro país es altamente ineficiente, se intenta idear nuevas soluciones que mejoren la difusión de las ofertas de trabajo y permitan poner en contacto a trabajadores y empresarios. En concreto, el detonante de la admisión en nuestro ordenamiento jurídico de las Agencias Privadas de Colocación con ánimo de lucro se sustenta en unos datos estadísticos: el reducido número de nuevos contratos de trabajo que cada año se concertan gracias a la intermediación laboral realizada por los Servicios Públicos de Empleo (puesto que únicamente un 2% de los nuevos contratos de trabajo concertados en España cada año han tenido su origen en la labor de conexión de oferta y demanda de trabajo realizado por este servicio público). Precisamente ante estos escasos resultados, se inicia un proceso de colaboración público-privada en la intermediación laboral, para mejorar su eficacia. Se pretende con ello que la competitividad que mueve la actuación empresarial sirviera para

¹³ Como reconoce la Exposición de motivos tanto del RD-Ley 3/2012 como de la Ley 3/2012.

¹⁴ El RD-Ley 3/2012, amplía el ámbito competencial de las ETT y les permite asumir funciones de Agencias de Colocación. Precisamente con esta finalidad se modifica con efectos de 12 de febrero de 2012, el art. 16.3 LGSS y el art. 1 de la Ley 14/1994.

reactivar el mercado de trabajo. De esta manera, la intermediación laboral se abre a la iniciativa privada. Adviértase que, aunque las agencias privadas de colocación sin ánimo de lucro, desde hace años, quedaban ya permitidas en el art. 16 ET y desarrolladas por el RD 735/1995, en la práctica no habían tenido el protagonismo ni el dinamismo que se esperaba de ellas. En concreto, los 18 años de vigencia de las Agencias de Colocación sin ánimo de lucro han puesto de manifiesto que este tipo de figura apenas había tenido efectividad práctica, ni había conseguido mejorar la intermediación laboral en nuestro mercado de trabajo.

Ante esta compleja situación, el legislador considera ha influido en la escasa incidencia práctica de las Agencias privadas de colocación sin ánimo de lucro el hecho de carecer de incentivo económico, que ha coartado sus iniciativas y ha ralentizado su actividad intermediadora y, con el fin de combatir este problema, estima que repercutiría muy positivamente en la eficacia del sistema de intermediación laboral introducir criterios de organización de la actividad propios de las empresas privadas para realizar un servicio que sigue teniendo la naturaleza de Servicio Público. Es precisamente entonces cuando, sin perder la confianza en la labor realizada por los Servicios Públicos de Empleo, se encuentra la solución de incluir, entre los distintos agentes que pueden llevar a cabo funciones de intermediación laboral, a las Agencias Privadas de Colocación con ánimo de lucro, partiendo de la afirmación de que, el estímulo de obtener una compensación económica serviría para fomentar su implantación y su actividad. De esta forma, los criterios de competitividad que caracterizan a las empresas privadas, bien utilizados, podrían servir para reactivar el mercado de trabajo. Y es que sólo mejorando el sistema de intermediación laboral, y con él, el contacto entre las ofertas y las demandas de trabajo, se conseguirá que aumenten las oportunidades de empleo de las personas desempleadas¹⁵.

Así, primero el RD-Ley 10/2010, de 16 de junio y después la Ley 35/2010, de 17 de septiembre¹⁶, admiten ya la participación en el mercado de trabajo no sólo de las Agencias Privadas de Colocación sin ánimo de lucro sino también de aquellas que persiguen la obtención de un beneficio empresarial. Se estima que es necesario iniciar una apertura a la colaboración público-privada en esta materia, preservando, en cualquier caso, el carácter central de los Servicios Públicos de Empleo de carácter estatal y autonómico, para que no se produzca la sustitución de la iniciativa pública por la iniciativa privada en el ámbito de la intermediación y la colocación. De esta manera, se deroga el RD 735/1995 por el que se llevaba a cabo la regulación tradicional de las Agencias Privadas de Colocación y se sustituye por una norma adaptada a sus nuevas finalidades. En concreto, la nueva regulación de las Agencias Privadas de Colocación (en la que se recoge la posibilidad de actuar *con fines lucrativos*) queda desarrollada en el RD 1796/2010, de 30 de diciembre¹⁷.

¹⁵ A estos efectos, recuérdese que el Convenio número 181 OIT, de 19 de junio de 1997, relativo a las Agencias de Empleo Privadas, ratificado por España el 2 de septiembre de 1999 (BOE de 13 de Septiembre de 1999) y vigente desde el 15 de junio de 2000, consciente del importante papel que las Agencias de Empleo Privadas pueden desempeñar en el buen funcionamiento del mercado de trabajo, no excluye en modo alguno de su ámbito de aplicación a las agencias privadas con ánimo de lucro, sino que procede a articular un régimen jurídico básico, tendente tanto a permitir el funcionamiento de las agencias de empleo privadas (independientemente de si éstas tienen ánimo de lucro o no lo tienen), como a garantizar la protección de los trabajadores que utilicen sus servicios. Era la propia legislación española la que, hasta el año 2010, y dentro de las previsiones que al respecto realizaba el art. 3.1 del citado Convenio de la OIT, venía admitiendo tan sólo las Agencias Privadas de Colocación *sin ánimo de lucro*, posición que se replantea, por motivos de oportunidad social y política, con la reforma laboral de 2010.

¹⁶ Cuyo capítulo IV incluye medidas dirigidas a la mejora de los mecanismos de intermediación laboral para fomentar las oportunidades de acceder a un empleo por parte de las personas desempleadas.

¹⁷ En concreto, con el art. 14 de la Ley 35/2010 de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (BOE de 18 de septiembre de 2010) se modifica el art. 21 bis de la Ley 56/2003 de Empleo, con el fin de admitir la actuación de agencias de colocación con y sin ánimo de lucro. A su vez, la regulación de las Agencias Privadas de Colocación *con fines lucrativos* queda desarrollada en el RD 1796/2010, de 30 de diciembre. De la misma forma, la Ley 35/2010 introduce cambios de redacción en el art. 16.2 ET con el fin de permitir la actuación de todo tipo de Agencias de Colocación (públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro). Sobre esta tema, véase en extenso, CALVO GALLEGOS, F. J., y RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, M., "Nuevas normas en materia de intermediación y empresas de trabajo temporal", *Temas Laborales*, nº. 107/2010, págs. 313 y ss.

Ahora bien, una vez admitida la actividad intermediadora de las Agencias Privadas de Colocación con ánimo de lucro, se plantean las siguientes cuestiones ¿por qué las ETT no pueden actuar también como Agencias Privadas de Colocación? ¿Por qué restringir su actividad a cesión de mano de obra cuando también pueden aprovechando sus medios y estructuras, realizar funciones de intermediación laboral? En definitiva, ¿por qué no legitimar que las ETT actúen como Agencias Privadas de Colocación con ánimo de lucro?

Para dar respuesta a las citadas preguntas, año y medio después de legitimar la labor de intermediación realizada por Agencias Privadas de Colocación, se reconoce también la función de las ETT como Agencias Privadas de Colocación (RD-Ley 3/2012). Así pues, con la siguiente gran reforma laboral (febrero de 2012) que se produjo coincidiendo con el cambio de legislatura, se acogen por fin las demandas de ampliación de su ámbito objetivo de aplicación que venían reclamando las ETT. Obviamente, la intención de ampliar el número de sujetos que en nuestro ordenamiento jurídico pueden realizar lícitamente funciones de intermediación laboral se ha tenido que traducir en distintas modificaciones normativas. Las más importantes afectan al Estatuto de los Trabajadores, a la Ley 14/1994 reguladora de las Empresas de Trabajo Temporal y a la Ley 56/2003 de Empleo.

En definitiva, si la reforma que llevó a cabo el RD-Ley 10/2010 (y después Ley 35/2010) permitía actuar en tráfico jurídico a las Agencias Privadas de Colocación con ánimo de lucro, es ya la reforma de 2012 la que permite a las ETT actuar como Agencias Privadas de Colocación. Y es que ninguna explicación tenía admitir esta figura, y excluir a las ETT, cuando en la práctica ya estaban desempeñando, aunque de forma indirecta, funciones de intermediación laboral, puesto que obviamente, la labor de cesión de trabajadores a las empresas usuarias implica una puesta en contacto de las demandas de empleo con las ofertas de trabajo. En realidad, con este cambio no se ha hecho más que consolidar una situación que ya se venía constatando en la práctica: pues ya antes de la citada reforma se venía constatando en la práctica que muchos de los trabajadores que comenzaban contratados por ETT terminaban incorporándose a las plantillas de las empresas usuarias en calidad de fijos (se calcula que un 30% de los trabajadores puestos a disposición por ETT aproximadamente se incorporan finalmente como trabajadores fijos a la plantilla de la empresa usuaria en la que habían estado desempeñando su trabajo)¹⁸.

4. TERCER CAMBIO NORMATIVO: EL RD-LEY 4/2013 Y EL RD-LEY 16/2013

Pero estos cambios sobre el ámbito de actuación de las ETT no son los únicos. También durante el año 2013 se produjeron, como se expone a continuación, ciertas modificaciones normativas tendentes a ampliar, todavía más, las actividades que pueden realizar las ETT. El legislador persigue en esta ocasión atenuar el elevadísimo desempleo juvenil, y lo hace en esta ocasión confiando en el papel intermediador de las ETT.

Con esta finalidad, es el RD-Ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo (BOE 23 de febrero de 2013) el que abre a las ETT la posibilidad de concertar *contratos para la formación y el aprendizaje*. Dicha norma, con el fin de potenciar la utilización de esta modalidad contractual, y con ello, contribuir a reducir el desempleo entre los trabajadores más jóvenes, amplía el ámbito competencial de las ETT y les otorga la posibilidad de suscribir este tipo de contratos formativos, que hasta ahora les estaba vedada. Y es que no se puede negar que el legislador encuentra en el contrato

¹⁸ Reflexión que confirman DE LA CALLE DURÁN, C., ORTIZ DE URBINA CRIADO, M., ROMERO TORRE, M., en "La intermediación de las Empresas de Trabajo Temporal en el Mercado de Trabajo español", *Conocimiento, innovación y emprendedores: camino al futuro*, Ed. Universidad de La Rioja, (Coord. Ayala Calvo, J.C. y grupo de investigación FEDRA), pág. 2685. Sobre el mismo tema, las mismas autoras, en "La gestión de la temporalidad. El papel de las empresas de trabajo temporal", *Boletín Económico de ICE* n.º. 2942, del 1 al 10 de julio de 2008, pág. 43.

para la formación y el aprendizaje la herramienta óptima para intentar remediar el elevado desempleo que sufren, con mayor intensidad, los trabajadores menores de 30 años, colectivo entre el que el desempleo supera el 50%.

De esta manera, se completan las reformas de las que, en los últimos tiempos, estaba siendo objeto el contrato para la formación y el aprendizaje, modalidad contractual que en épocas de crisis económica se convierte en la alternativa perfecta para favorecer la incorporación de los trabajadores más jóvenes al mercado de trabajo, permitiéndoles obtener experiencia profesional. Así pues, si con la reforma de 2012, y persiguiendo siempre elevar el número de contratos para la formación y el aprendizaje firmados en nuestro país, se amplía la edad dentro de la cual el trabajador pueda acceder a esta modalidad contractual, su duración máxima, se permite la concatenación de sucesivos contratos para la formación y el aprendizaje por un mismo trabajador (siempre que correspondan a títulos formativos diferentes) y al mismo tiempo, se incrementan los incentivos económicos (en forma de reducciones a las cuotas de cotización a la Seguridad Social) que recibirán los empresarios que opten por dar lugar a esta modalidad de contrato¹⁹, en 2013 se pretende potenciar todavía más su utilización permitiendo también la cesión de trabajadores a través de ETT bajo la citada modalidad contractual.

Persiguiendo este objetivo, se modifica el art. 6.2 de la Ley 14/1994, que pasa a permitir ahora la concertación de contratos de puesta a disposición no sólo para cubrir las necesidades temporales de las empresas usuarias que darían lugar a la celebración de uno de los contratos de duración determinada en el tiempo previstos en el art. 15 ET (obra o servicio determinado, interinidad o eventual) sino también “en los mismos supuestos y bajo las mismas condiciones y requisitos en que la empresa usuaria podría celebrar un contrato para la formación y el aprendizaje conforme a lo dispuesto en el art. 11.2 ET”. Para mantener la concordancia interna de la citada norma, se altera la redacción tradicionalmente negativa del art. 10.2 de la Ley 14/1994 para reformularla ahora en positivo. Dicho precepto, según su nueva redacción, insiste en que las ETT *podrán concertar* contratos para la formación y el aprendizaje ajustándose siempre a los requisitos configuradores de tal modalidad contractual previstos en el art. 11.2 ET²⁰.

Así, con ánimo clarificador, se incluye un nuevo apartado 3.bis en el art. 12 de la Ley 14/1994, con el fin de evitar las dudas que pudieran surgir al respecto y precisar que en estos casos, serán las ETT (y no las empresas usuarias) las encargadas de cumplir la obligación de formación inherente al contrato para la formación y el aprendizaje suscrito²¹. De esta forma, aunque será la empresa usuaria la que designará a la persona que se encargará de tutelar el desarrollo de la actividad laboral del trabajador, a la ETT le corresponderá asumir el resto de obligaciones relativas a las tutorías vinculadas al contrato y al acuerdo para la actividad formativa exigidos en dicha modalidad contractual (art. 20.1 in fine del RD 1529/2012)²².

Ahora bien, dada la íntima relación que existe entre la razón de ser que inspira el contrato en prácticas y la que da origen al contrato para la formación y el aprendizaje, no resultaba razonable que las ETT pudiesen concertar contratos para la formación y el aprendizaje para ceder a los trabajadores así contratados a empresa usuarias, y en cambio, se les siguiese impidiendo tal posibilidad respecto a los contratos en prácticas. Por ese motivo, se esperaba que la medida introducida por la Ley 11/2013 fuese acompañada, en un periodo no muy lejano de tiempo, por una previsión similar pero referida ahora a los contratos en prácticas. Precisamente esta previsión la cumple finalmente el reciente RD-Ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para fa-

¹⁹ Cfr. art. 3.1 de la Ley 3/2012.

²⁰ También, el art. 6 bis RD 1529/2012.

²¹ Cfr. 6 bis RD 1529/2012.

²² Así pues, teniendo en cuenta que será la ETT la responsable de las obligaciones relativas a los aspectos formativos del contrato para la formación, se especifica también que tal formación inherente al contrato se podrá impartir en la propia empresa de trabajo temporal (art. 6 bis RD 1529/2012).

vorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores (BOE 21 de diciembre de 2013). En concreto, el art. 3 del citado texto, como era de esperar, modifica la Ley 14/1994, para posibilitar que las ETT cedan a empresas usuarias trabajadores contratados en prácticas²³. Con ánimo clarificador se precisa también que en el caso de concertar un contrato formativo, será la ETT la que se pueda beneficiar de las bonificaciones sobre la cuota de cotización a la Seguridad Social previstas para estimular la concertación de este tipo de contratos, y a su vez, si llegado el caso, la empresa usuaria decide finalmente incorporar en su plantilla, como trabajador fijo, al trabajador en formación que inicialmente ha recibido, como trabajador cedido por una ETT, también ésta podrá beneficiarse de los incentivos económicos actualmente previstos para potenciar la transformación en indefinidos de diversas modalidades contractuales²⁴.

Además, a modo de ejemplo demostrativo de esta actual tendencia expansiva, no puede dejar de citarse una figura que introdujo la Ley 11/2013 de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo (BOE de 27 de julio) consolidando lo que ya hiciera unos meses antes el RD-Ley 4/2013 (BOE de 23 de febrero de 2013). Y es que, intentando atenuar las elevadas tasas de desempleo que sufren los menores de 30 años, se crea la figura del “primer empleo joven”, que no tiene los condicionamientos que caracterizan a los contratos formativos²⁵. Analizando con detalle la regulación de esta figura en la Ley 11/2013 se aprecia que esta aparentemente nueva categoría de contrato de trabajo denominada “primer empleo joven” no es más que una modalidad sui generis del contrato eventual (art. 12 Ley 11/2013) de causa atípica (dado que a diferencia de la regla general, no obedecerá a necesidades puntuales de la empresa, provocadas por las circunstancias del mercado, acumulación de tareas o exceso de pedidos, sino que simplemente estará orientada a facilitar la incorporación al mercado de trabajo de jóvenes sin experiencia). De esta forma, y habida cuenta de que, en realidad, esta figura es un contrato temporal *tradicional*, se regirá también, aunque con ciertas peculiaridades²⁶, por las reglas establecidas en el art. 15.1.b) ET. Y es precisamente llegados a este punto cuando, con ánimo clarificador, la Disposición adicional quinta de la citada Ley 11/2013 se ocupa expresamente de advertir que, como ocurre con cualquier contrato eventual, también podrán también celebrarse contratos de puesta a disposición entre una ETT y una empresa usuaria en los mismos supuestos bajo las mismas condiciones y requisitos en que la empresa usuaria podría celebrar un contrato de trabajo de “primer empleo joven”.

En cualquier caso, pese a los importantes cambios introducidos en el régimen jurídico de las ETT en los últimos años, nuestro legislador ni olvida a los Servicios Públicos de Empleo ni pierde la confianza en ellos, sino todo lo contrario.

²³ En concreto, se modifica así el art. 16 de la citada ley 14/1994 y se dota de una regulación equivalente a los dos tipos de contratos formativos previstos en nuestro ordenamiento jurídico laboral.

²⁴ Con efectos desde el 22 de diciembre de 2013, el Real Decreto-Ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores (BOE 21 de diciembre de 2013), modifica el apartado 2 del artículo 7 de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. Y es que teniendo en cuenta que se ha modificado la Ley reguladora de las Empresas de Trabajo Temporal para permitir que éstas concierten no sólo contratos para la formación y el aprendizaje sino también contratos de trabajo en prácticas para poner a disposición de empresas usuarias a los trabajadores así contratados, se especifica también, para evitar dudas interpretativas, que si posteriormente las empresas usuarias deciden contratar de forma indefinida al trabajador cedido, también tendrán derecho a disfrutar de las bonificaciones previstas para los *supuestos de transformación* de un contrato formativo en contrato indefinido (art. 12.3 de la Ley 11/2013).

²⁵ Además, las empresas que, una vez finalizado este primer empleo joven, transformen este contrato en indefinido, disfrutarán de importantes bonificaciones en la cuota empresarial a la Seguridad Social (art. 12.4 Ley 11/2013), incluso aunque éste haya sido concertado inicialmente a través de una ETT.

²⁶ Como regla especial que lo diferencia del resto de contratos eventuales regulados por el art. 15.1.b) ET (para los que no se establece una duración mínima), se prevé que la duración de este contrato de “primer empleo joven” no podrá ser inferior a tres meses ni superior a seis meses (aunque eso sí, como ocurre en el resto de contratos eventuales, se permite que por convenio colectivo se establezca una duración superior, con el límite de 12 meses).

Las reformas introducidas por el RD-Ley 4/2013 intentan mejorar su eficacia en la intermediación laboral a través de dos vías: potenciando la internacionalización de las ofertas y demandas de empleo dentro del territorio de la UE, y acentuando el control de la actividad de los Servicios Públicos de Empleo y la gestión de su presupuesto (Capítulo IV del RD-Ley 4/2013). Por ello, se modifica el art. 8 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, creando “una base de datos común, Portal Único de Empleo, que posibilite la difusión de las ofertas, demandas de empleo y oportunidades de formación existentes en todo el territorio del Estado, así como en el resto de los países del Espacio Económico Europeo, respetando lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. Con este objetivo, 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. 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”²⁷.

Por último, adviértase que después de entrar en vigor estas recientes medidas, sólo existen dos tipos de necesidades productivas que las empresas no podrán atender recurriendo a mano de obra cedida a través de una ETT: los requerimientos empresariales permanentes y constantes, y por tanto, propios de un contrato indefinido (sea éste ordinario o en su modalidad fijo discontinuo) y las situaciones, en la mayor parte de ocasiones meramente temporales, que justificarían la concertación de un contrato de relevo con un trabajador relevista. En cambio, aunque resulte obvio, no está de más recordar que las ETT, sí podrán concertar contratos de trabajo bajo cualquiera de las dos modalidades mencionadas (indefinido y de relevo) para cubrir las *necesidades propias de su propia estructura productiva*, y por tanto, sin mediar acto de cesión a ninguna empresa usuaria.

5. CUARTO CAMBIO: LAS RECIENTES NOVEDADES INTRODUCIDAS POR LA LEY 18/2014

La más reciente de las reformas operadas sobre el régimen jurídico de las ETT ha sido la que lleva a cabo la Ley 18/2014²⁸. Dicha norma, amplía de nuevo el ámbito competencial de las ETT, permitiéndoles realizar acciones de consultoría y de formación profesional, al mismo tiempo que simplifica al máximo los trámites de constitución y funcionamiento de este tipo de empresas, con el fin de fomentar su actividad. En concreto, con este último cambio, se modifica la Ley 14/1994 con el fin de adaptarla a los principios que proclama la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado.

Recuérdese que con la citada Ley 20/2013 se intentó facilitar el libre establecimiento de empresas y la circulación de actividades económicas dentro del país, potenciando al máximo el principio de libre iniciativa económica, implícito en la libertad de empresa que incluye el art. 38 CE como uno de los principios rectores de nuestro sistema. Por ese motivo, se prevé que, para realizar de forma legal determinado tipo de actividades económicas, se podrá exigir presentar una comunicación, una declaración responsable o contar con una autorización administrativa. Ahora bien, en todo momento la exigencia de uno u otro requisito deberá estar basada en criterios de proporcionalidad, tomando para ello en consideración el interés general a proteger y la naturaleza de la actividad en sí.

Como la autorización administrativa es el medio de intervención que más limita el acceso a una actividad económica, la propia Ley 20/2013 reconoce que su ejercicio debe reservarse para

²⁷ Así mismo, con efectos desde el 24 de febrero de 2013, se añade un nuevo apartado 3 en el art. 14 de la Ley de Empleo, reenumerándose el actual apartado 3, que pasa a ser el número 4, a través del cual se pretende mejorar el control de la utilización de los fondos recibidos con este objetivo por parte de las Comunidades Autónomas.

²⁸ Consolidando lo dispuesto anteriormente por el RD-Ley 8/2014 (BOE de 5 de julio).

aquellas situaciones en las que así se aconseje por razones de seguridad pública, salud pública, protección del medio ambiente, el orden público o estabilidad financiera²⁹. Pero incluso aunque exista alguno de esos motivos, siempre deberá valorarse que la exigencia de una declaración responsable o de una comunicación, no sea suficiente para garantizar el objetivo perseguido, de acuerdo con el principio de proporcionalidad.

Pese a que se pretende flexibilizar los requisitos legales que condicionan el libre establecimiento de las empresas, en este proceso de valoración de las repercusiones de la actividad laboral sobre el orden público y el interés general, se aprecia que las ETT tienen que seguir contando con una autorización administrativa previa que legitime el ejercicio de su actividad en el mercado. Ahora bien, se simplifica y agiliza al máximo este requisito, pasando a exigirse una autorización única con validez en todo el territorio nacional y de duración, en principio, indefinida.

Como se puede apreciar, por lo que respecta al régimen jurídico de las ETT, la Ley 18/2014 introduce cambios esenciales, de gran importancia en la regulación jurídica de este tipo de empresas junto con otros cambios de menor importancia relativa. Al mismo tiempo, también lleva a cabo meras adaptaciones terminológicas, con el fin de evitar contradicciones entre sus preceptos. A continuación se realiza un breve análisis de todos ellos.

5.1. Cambios esenciales sobre el régimen jurídico de las ETT

Son dos los cambios esenciales que, con esta última reforma, pasan a introducirse en la Ley 14/1994.

1º. Como es sabido, las ETT necesitaban hasta ahora, para desarrollar lícitamente sus actividades una autorización administrativa, autorización que tendría diferente ámbito de efectividad dependiendo de cuál fuese el territorio en el que se preveía que la ETT desarrollase sus funciones, y que se debía renovar de forma periódica (periodicidad, normalmente anual).

Con la última reforma, no se elimina el requisito de la autorización administrativa, que sigue siendo previo e imprescindible para la lícita realización de actividades por parte de las ETT, pero si se flexibilizan mucho las formalidades inherentes a su concesión y vigencia. No se puede negar que, en estas épocas de inestabilidad, aunque no sean la alternativa idónea, las ETT están reactivando el mercado de trabajo y potenciando la contratación laboral. Por ese motivo, el legislador se plantea la siguiente pregunta: ¿por qué no facilitar la gestión de los trámites de creación de este tipo de empresas? Y es que las sucesivas reformas operadas, se habían centrado hasta ahora en ampliar el ámbito de actuación de las ETT, pero no en facilitar la constitución de este tipo de empresas, aunque también con ello se hubiese logrado incentivar la contratación laboral.

Siguiendo esta postura, y habida cuenta además que la Ley 20/2013 de unidad del mercado de trabajo establece como principio general de actuación de nuestra Administración Pública, el de eficacia nacional de las autorizaciones, el legislador toma conciencia de que resultaba imprescindible eliminar en la norma reguladora de las ETT, toda limitación relativa al ámbito temporal y territorial de actuación de este tipo de empresas. De este modo, con esta última

²⁹ A título ejemplificativo, la propia exposición de motivos de la Ley 20/2013 especifica que “la autorización será el instrumento adecuado para garantizar la concurrencia competitiva en los casos donde existe una limitación del número de operadores en el mercado por la escasez de recursos naturales, el uso del dominio público, las limitaciones técnicas de esa actividad o por la prestación de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, incluidos aquellos cuya prestación necesita la utilización del dominio público o porque se trate de servicios que puedan poner en riesgo su adecuada prestación, como sucede, por ejemplo, con el ejercicio de las actividades desarrolladas por el taxi y el arrendamiento de vehículos con conductor, con las concesiones demaniales o con las oficinas de farmacia”.

modificación, no sólo va a existir una única autorización que habilitará para actuar lícitamente a las ETT en cualquier punto del territorio nacional sino que también, una vez concedida, dicha autorización mantendrá su vigencia mientras la empresa cumpla los requisitos legales, sin necesidad ya de prórrogas o renovaciones de ningún tipo. La concesión de esta nueva autorización se pretende además que sea lo más ágil posible, y por ello se prevé que deberá emitirse en el plazo de un mes desde que se formule la solicitud.

Ahora bien, que no se necesite renovar periódicamente la autorización administrativa no quiere decir que, una vez concedida, dicha empresa no siga sometida a un deber constante de mantenimiento de unos requisitos determinados, previamente identificados requisitos que se podrán comprobar en cualquier momento por parte de la Autoridad laboral. En síntesis, se sustituye la necesidad de renovación periódica de la autorización por la sujeción a un control constante por parte de la Administración pública, resultado del cual, si se detecta la ausencia o pérdida de alguna de las exigencias legales, procederá retirar la autorización concedida. Y es que, como expresamente indica la Ley 14/1994, después de la reforma operada en el año 2014, “si, como consecuencia de la vigilancia del cumplimiento de la normativa laboral, la autoridad laboral que concedió la autorización apreciase el incumplimiento de alguna de estas obligaciones, procederá a iniciar de oficio el oportuno procedimiento de extinción de la autorización”.

Por último, respecto a la reciente reformulación de la exigencia de autorización administrativa para desarrollar lícitamente su actividad, resulta imprescindible destacar que la Ley 18/2014 específica en qué situación se van a encontrar las ETT que ya tuvieran reconocida una autorización administrativa que las habilitase para ejercer su actividad. En concreto, la Disposición transitoria única del RD-Ley 8/2014 (consolidada después por la Ley 18/2014) se ocupa de precisar que “las empresas que tuvieran autorización, provisional o definitiva, vigente a 5 de julio de 2014 para el ejercicio de la actividad de empresa de trabajo temporal podrán desarrollar su actividad, por tiempo ilimitado, y en todo el territorio nacional, con sujeción a lo establecido en esta ley, sin necesidad de nueva autorización”. Así, incluso las autorizaciones administrativas concedidas en su momento con el carácter de autorizaciones temporales (sujetas por tanto a una obligación de renovación periódica), independientemente del ámbito territorial de aplicación que tuviera, con la entrada en vigor de la nueva norma van a convertirse automáticamente en autorizaciones indefinidas de eficacia nacional, y sin necesidad de que la ETT realice trámite alguno al respecto.

2º. Al mismo tiempo, la Ley 18/2014 llevó a cabo una segunda gran modificación del régimen jurídico de las ETT, y lo hace ampliando de forma notable el ámbito objetivo de actuación de este tipo de empresas.

Dado que las ETT se han revelado como un potente agente dinamizador del mercado de trabajo, se amplían las actividades que van a poder desarrollar, añadiendo las actividades de “*formación para la cualificación profesional y de consultoría y asesoramiento de recursos humanos*” (modificando de esta manera una vez más el art. 1 de la Ley 14/1994, en el que se concreta el ámbito objetivo de actuación de las ETT).

Se produce de esta manera una extensión importantísima del ámbito material de actuación de las ETT. Y es que a partir de ahora, al no establecerse límites al respecto, sin necesidad de constituirse también como Agencias Privadas de Colocación, van a poder desarrollar no sólo labores de selección de personal, y de consultoría, sino también actividades de formación tanto para trabajadores desempleados como para empleados, incluyendo dentro de este último grupo la formación inherente a cualquier tipo de contrato formativo, independientemente de que la contratación de este trabajador se haya realizado a través de ETT o directamente por la propia empresa usuaria. También las ETT podrán desarrollar actividades de formación como complemento a la gestión de personal, entendida como forma de recualificación de los trabajadores que ya están adscritos a la plantilla de una empresa, pudiendo incluso la empresa contratante hacer uso de los “créditos para la formación” (previstos entre las distintas modalidades de “formación de la oferta”) para sufragar este tipo de actividades. De la misma forma, las ETT podrán prestar la formación que viene exigida en la propia legislación laboral ante determinadas vicisi-

tudes de la relación laboral (por ejemplo, ante procesos de modificación funcional, como actualmente contempla el art. 23.4 ET, o en materia de prevención de riesgos laborales, como exige la Ley de Prevención).

Se deduce así que el objetivo del legislador es el de erigir a las ETT en entidades colaboradoras únicas de las empresas españolas, a través de las cuales éstas podrán obtener un abanico muy variados de servicios, y en concreto, todos los necesarios para asegurar el buen funcionamiento de la gestión de personal en su empresa³⁰.

Al respecto, resulta importante destacar que, a la vista de este nuevo régimen jurídico, cada vez irá siendo más habitual que una empresa recurra a una ETT para que ésta exclusivamente le preste la labor de selección de personal, de asesoría o de formación de sus trabajadores, sin convertirse después en empresa usuaria y sin necesidad de que la ETT se haya constituido previamente además como Agencia Privada de Colocación. No está de más precisar que las genéricas referencias a través de las que se atribuyen a las ETT funciones de consultoría y asesoramiento en materia de recursos humanos, tienen una redacción tan genérica que permiten comprobar la amplitud de estas nuevas competencias.

En particular, por lo que respecta al contrato para la formación y el aprendizaje, conviene realizar las siguientes aclaraciones: son de sobra conocidas las constantes reformas que de forma sucesiva se han estado introduciendo por una parte, sobre los contratos para la formación y el aprendizaje, y por otra, sobre la actividad de las ETT. En este sentido la Ley 18/2014 prosigue esta tendencia, incluyendo simultáneamente novedades sobre la regulación de ambas figuras. Como se ha expuesto, fue la reforma de 2013 la que permitió por primera vez a las ETT contratar a trabajadores con el fin de cederlos a empresas usuarias en las mismas condiciones y presupuestos en que éstas hubiesen podido concertar un contrato para la formación y el aprendizaje. En 2014, se completa esta previsión, y se permite no sólo que las ETT concierten contratos de puesta a disposición con el fin de ceder a la empresa usuaria trabajadores contratados para la formación y el aprendizaje, sino también que sean también las propias ETT las que incluso, se ocupen de llevar a cabo la formación profesional que requiere este tipo de modalidad contractual, tanto si son ellas mismas las que han contratado al trabajador en formación como si éste se encuentra vinculado directamente a la plantilla de la empresa usuaria y tan sólo se desea cumplir su finalidad formativa. De esta manera, ya no será necesario que las empresas recurran a las ETT para realizar exclusivamente funciones de intermediación laboral, sino que éstas van a poder realizar también actividades de formación, que las empresas usuarias podrán contratar aisladamente, sin necesidad de vincularlas a ningún episodio de cesión de trabajadores.

Así pues, si con las reformas de 2012 se permitió a las propias empresas ser ellas mismas las que ofertaran la formación inherente a los contratos para la formación y el aprendizaje, siempre que dispusieran de instalaciones apropiadas, personal cualificado para ello y hubieran sido oportunamente autorizadas para impartir este tipo de formación oficial por parte de la Administración pública (art. 18.4 RD 1529/2012 por el que se desarrolla el contrato para la formación y el aprendizaje³¹ y art. 11 LO 5/2002 de las cualificaciones y de la formación profesional), en 2014 se amplía el abanico de sujetos que pueden impartir este tipo de formación profesional inherente a los contratos para la formación y el aprendizaje y pasa a incluirse también a las ETT.

³⁰ Al respecto, véase GARCÍA ROMERO, M. B., "Las Empresas de Trabajo Temporal como agencias globales de empleo", *Relaciones Laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, nº. 3, 2014, págs. 69 y ss.

³¹ Y es que al hacer referencia a la "Red de Centros de Formación Profesional", el citado art. 18.4 RD 1529/2012, expresamente contempla que "En todo caso, la empresa deberá estar autorizada para ofertar la formación de ciclos formativos y/o acreditada como centro para impartir la formación dirigida a la obtención de certificados de profesionalidad, para lo cual deberá reunir los requisitos establecidos en la normativa de aplicación, así como las condiciones que puedan determinar las Administraciones educativas y laborales en el ámbito de sus respectivas competencias".

Eso sí, aunque la Ley 18/2014 no haga referencia expresa a este aspecto, debe entenderse que, al igual que se exige a las empresas privadas cuando son ellas mismas las que desean impartir la formación profesional propia de este tipo de contratos formativos, el citado art. 11 de la LO 5/2002 antes citado, completa el tenor literal del nuevo art. 1 de la Ley 14/1994, y por tanto, si las ETT desean impartir la formación oficial propia de los contratos para la formación y el aprendizaje, tendentes a la obtención de un título académico debidamente acreditado, previamente habrán tenido que solicitar y obtener la preceptiva autorización administrativa que se exige en la normativa vigente para poder formar parte de las “Red de Centros de Formación Profesional” e impartir de forma legal, este tipo de formación oficial.

En resumen, las modificaciones expuestas revelan la intención del legislador de ampliar las máximo las funciones que las ETT pueden realizar en el mercado de trabajo español, flexibilizando al mismo tiempo los requisitos exigidos para actuar de forma lícita, evitando trámites innecesarios.

Pero las modificaciones que introduce la Ley 18/2014 no alcanzan sólo a las ETT sino también a las Agencias Privadas de Colocación. Por lo que se refiere a este tipo de entidades, y también en cumplimiento de los postulados de la Ley 20/2013 de garantía de la unidad del mercado de trabajo, la Ley 18/2014 también modifica la Ley 56/2003, de Empleo. En este caso se procede a suprimir la necesidad de contar con una autorización administrativa previa para por ejercer lícitamente la actividad como agencia de colocación, y se sustituye por la exigencia de una mera declaración responsable, que tendrá validez en todo el territorio nacional desde el momento de su presentación, y los habilita para realizar lícitamente sus actividades en todo el país, sin realizar ningún trámite adicional.

Sin duda, responde este cambio a la intención de agilizar la actividad de este tipo de entidades, flexibilizando los requisitos de actuación.

De esta manera, la Ley 18/2014 modifica el art. 21.bis.2 de la Ley 56/2003 con el fin de matizar que “esta declaración responsable se presentará ante el Servicio Público de Empleo Estatal en el supuesto de que la Agencia pretenda realizar su actividad desde centros de trabajo establecidos en dos o más Comunidades Autónomas o utilizando exclusivamente medios electrónicos o por el equivalente de la Comunidad Autónoma, en el caso de que la agencia pretenda desarrollar su actividad desde centros de trabajo establecidos únicamente en el territorio de esa Comunidad”, concretando además que “las agencias de colocación podrán iniciar su actividad desde el día de la presentación de la declaración responsable, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las administraciones competentes”.

Por su parte, la citada Ley 18/2014, también incorpora una nueva Disposición transitoria cuarta a la Ley 56/2003 concretando cuáles serán las disposiciones aplicables a las agencias de colocación con autorización vigente a 5 de julio de 2014. En este sentido, demostrando así claramente su intención de simplificar los trámites de constitución de las Agencias Privadas de Colocación, especifica, en su apartado 1, que “las agencias de colocación que tuvieran autorización vigente a 5 de julio de 2014 podrán desarrollar su actividad en todo el territorio nacional sin necesidad de presentar declaración responsable”. De esta manera si, conforme al régimen jurídico anterior, una ETT que pretendiese actuar simultáneamente como Agencia Privada de Colocación, necesitaba contar con dos autorizaciones administrativas (una para cada una de las actividades que realizaba) y renovarlas periódicamente, con el nuevo sistema introducido con la reforma de 2014, sólo necesitará una, que deberá obtener en el momento en el que inicie su actividad como ETT y que, en principio, se mantendrá en vigor durante toda la vida de la ETT, bastándole en cambio una declaración responsable para actuar como Agencia Privada de Colocación. Se pretende de esta manera que prácticamente todas las ETT decidan desarrollar al mismo tiempo, ambas funciones, puesto que a partir de ahora apenas les supondrá realizar trámites adicionales.

Aunque parezca una obviedad, no está de más insistir en que, por mucho que se hayan ampliado las competencias de las ETT en los últimos meses, no lo han hecho así las propias de las Agencias Privadas de Colocación que, todavía hoy, sólo pueden realizar válidamente funciones de *intermediación laboral*. Por lo tanto, en el caso de que éstas deseen llevar a cabo labores de cesión de trabajadores, deberán previamente constituirse como ETT y estar debidamente autorizada para realizar este tipo de funciones. Se aprecia de esta manera que, a la luz de los nuevos postulados de la Ley 20/2013 de unidad del mercado, el legislador considera que existe diferente nivel de responsabilidad y trascendencia para el interés general entre las actividades de cesión de trabajadores y las de intermediación laboral, y por ese motivo atribuye diferente régimen jurídico habilitante a cada una de ellas.

5.2. Cambios de importancia media

Pero además de estas modificaciones sustanciales, de gran importancia en el régimen jurídico de las ETT y de las Agencias Privadas de Colocación, también pueden destacarse otras novedades, de menor importancia práctica. Se trata de modificaciones del texto de la Ley 14/1994 que están destinadas a reforzar el control periódico de las ETT, garantizando de esta manera que dispongan en todo momento de una estructura organizativa suficiente para desarrollar las actividades de intermediación laboral, pero sobre los que no se puede decir que den lugar a una modificación esencial sobre el régimen jurídico de las ETT.

Y es que si con la última reforma se elimina el requisito de renovación periódica de la autorización administrativa, la única manera de garantizar que la ETT, durante todo el tiempo en el que desarrolle su actividad en el mercado, conserva entidad suficiente para desarrollar sus actividades y mantiene los requisitos legalmente exigidos para ello, pasa por endurecer las condiciones acreditativas de la solidez de su estructura organizativa, requisitos que en todo momento podrán ser comprobados por parte de la Administración pública. En concreto, dentro de este grupo cabe destacar dos:

1º. Número mínimo de trabajadores indefinidos contratados por las ETT. A partir del 6 de julio de 2014, se especifica que la ETT no sólo deberá contar con un número mínimo de doce trabajadores, contratados para prestar servicios bajo su dirección con contratos duración indefinida, a tiempo completo o parcial, por cada mil trabajadores contratados en el año inmediatamente anterior (computados teniendo en cuenta el número de días totales de puesta a disposición del conjunto de los trabajadores cedidos, dividido por trescientos sesenta y cinco), sino que también se fija un número máximo y un número mínimo de trabajadores indefinidos que ha de tener la ETT independientemente del número de trabajadores cedido.

Así pues, se exige que, si los trabajadores cedidos, computados de la citada forma, superan los 5.000, el número mínimo de trabajadores indefinidos será de sesenta (como número total que no ascenderá ya por alta que sea la cifra de trabajadores cedidos al año). Al mismo tiempo, sea cuál sea el número de trabajadores cedidos por la ETT, en el RD-Ley 8/2014 se especifica que “para poder iniciar su actividad de puesta a disposición de trabajadores, la empresa deberá contar al menos con tres trabajadores con contrato de duración indefinida, a tiempo completo o parcial, mínimo que deberá mantenerse durante todo el tiempo de actividad”.

2º. Informe preceptivo de la Inspección de Trabajo. Con la Ley 18/2014 pasa a exigirse un nuevo requisito para conceder la autorización administrativa para operar como ETT que no existía con la regulación anterior: y es que ésta se concederá previo informe preceptivo y no vinculante de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. En dicho informe se analizará la entidad real de la ETT y la correspondencia que existe entre la estructura de la que dispone y las actividades empresariales que pretende realizar.

5.3. Cambios mínimos

Al mismo tiempo, la Ley 18/2014 realiza meras adaptaciones del texto de la norma que persiguen asegurar la coherencia de la regulación. Y es que, después de introducir modificaciones sustanciales sobre el régimen jurídico que regula la actuación de las ETT, obviamente resulta imprescindible realizar también ciertas adaptaciones formales del texto de otros artículos, que en muchos casos implican meras adaptaciones terminológicas para garantizar la concordancia interna de la norma, pero que, al cambiar las características de la autorización administrativa, resultaban imprescindibles para garantizar el correcto funcionamiento de estas entidades. En concreto, tienen finalidad aclaratoria, referencias como las siguientes:

1º. Autoridad competente para conceder las autorizaciones. Con ánimo de claridad, y teniendo en cuenta que esta autorización va a tener eficacia en todo el territorio nacional se especifica que, ésta se concederá por el órgano competente de la Comunidad Autónoma si la empresa dispone de centros de trabajo en el territorio de una sola Comunidad o por la Dirección General de Empleo del Ministerio de Empleo y Seguridad Social si la empresa dispone de centros de trabajo en dos o más Comunidades Autónomas. Se trata de un sistema en cierta medida similar al anterior, aunque en este caso la amplitud del ámbito territorial de actuación no queda condicionada por el tipo de entidad que otorgó tal autorización administrativa.

Se trata de un simple cambio de redacción, puesto que, independientemente de la entidad administrativa a la que corresponda emitir tal autorización, ésta habilitará a la ETT para actuar en cualquier punto del territorio nacional (según la nueva redacción del art. 2.1 de la Ley 14/1994).

2º. Registro de ETT. Como ocurría antes de la reforma, toda autoridad administrativa habilitada para conceder autorizaciones a las ETT debe llevar un registro de las ETT, incluyendo en él todos los datos relevantes en torno a la actividad realizada por cada empresa. Eso sí, para garantizar la unidad de la información, con la reforma, la propia Ley 14/1994 va a hacer referencia a que, por vía reglamentaria, se creará en un futuro una base de datos única cuya gestión, en soporte electrónico, corresponderá a la Dirección General de Empleo del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y en la que se incorporen todos datos relativos al registro de las ETT realizado por las diferencias Administraciones públicas competentes para ello que existen en nuestro país. .

3º. Extinción de la autorización administrativa. Como ya no se necesita renovación periódica de la citada autorización, para evitar confusiones, se especifica que, además de la pérdida de los requisitos exigidos por la Ley para la lícita actuación de las ETT que se puedan detectar en la fase de control, y de la concurrencia de otras causas que motiven la retirada de la autorización administrativa, también *"la autorización expirará cuando se deje de realizar la actividad durante un año ininterrumpido"* (como dispone ahora el nuevo apartado 6 del art. 2 de la Ley 14/1994).

4º. Garantía financiera. En todo momento, para poder actuar, las ETT han tenido que constituir una garantía financiera y ponerla a disposición de la autoridad laboral que conceda la autorización administrativa. Tal medida puede consistir en un depósito en dinero efectivo o en valores públicos en la Caja General de Depósitos o en sus sucursales; o en un aval o fianza de carácter solidario prestado por un Banco, Caja de Ahorros, Cooperativa de Crédito, Sociedad de Garantía Recíproca o mediante póliza de seguros contratada al efecto.

Con la regulación anterior, en el momento de solicitar la autorización inicial y durante el primer año de ejercicio, el importe de esta garantía debía alcanzar una cantidad igual a veinticinco veces el salario mínimo interprofesional vigente en ese momento, en cómputo anual. En cambio, para las sucesivas autorizaciones, esta garantía debía alcanzar un importe igual al diez por ciento de la masa salarial del ejercicio económico inmediatamente anterior, sin que en ningún caso dicho importe pudiera ser inferior al indicado anteriormente tomando en consideración la cuantía del salario mínimo interprofesional vigente en cada momento.

Con la reforma del año 2014, no varía la configuración de esta garantía financiera, ni las diferencias que se establecen respecto al primer año de ejercicio de la actividad y los sucesivos pero, como ya no se necesita renovación de la autorización, la norma pasa simplemente a hacer referencia a “los ejercicios subsiguientes”. De esta forma, la adecuación de la garantía financiera no se comprobará ya en el momento de solicitar la renovación de la autorización, sino por medio de los controles periódicos que la propia Administración puede realizar sobre las ETT en funcionamiento.

6°. Obligaciones de información a la autoridad laboral. Resulta una obligación tradicional dentro del régimen jurídico de las ETT que ésta deba cada año remitir a la autoridad laboral que haya concedido la autorización administrativa una relación de los contratos de puesta a disposición celebrados, así como los datos relativos a la masa salarial del ejercicio económico inmediato anterior. Al mismo tiempo, la propia norma indicaba (tal y como ocurre también con la regulación actual) que la relación de contratos de puesta a disposición será remitida por la autoridad laboral a los órganos de participación institucional que existan en la empresa, datos sobre los que deberán guardar estricto sigilo profesional. Igualmente, la ETT debe informar a dicha autoridad laboral sobre todo cambio de titularidad, apertura y cierre de centros de trabajo y cese de la actividad.

Ahora bien, con la última reforma, se pasa a especificar que la autoridad laboral que reciba cualquiera de las informaciones referidas en el apartado anterior deberá a su vez comunicarla a la autoridad laboral de las Comunidades Autónomas afectadas, así como, en su caso, a la Dirección General de Empleo del Ministerio de Empleo y Seguridad Social³².

7°. Infracciones y sanciones en el Orden Social. Debe tenerse en cuenta que también se modifican los arts. 16.1 y 18.3, a), c) y d) LISOS con el fin de adaptar el régimen de infracciones y sanciones de las Empresas de Trabajo Temporal y de las Agencias Privadas de Colocación a las nuevas exigencias normativas. Y es que al cambiar el ámbito territorial y temporal de eficacia de la autorización administrativa habilitante para la lícita actuación de las ETT y al sustituirse la necesidad de una autorización administrativa por una declaración jurada a la hora de realizar en el mercado la actividad de las Agencias Privadas de Colocación, necesariamente debe adaptarse también el régimen sancionador a estos nuevos presupuestos, para evitar incoherencias indeseadas.

8°. Por último, para finalizar la exposición de los cambios normativos introducidos en el régimen jurídico de las ETT a lo largo del año 2014, debe destacarse una novedad que no introdujo la Ley 18/2014 sino, unos meses antes, la Ley 1/2014 de 28 de febrero *para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social* (BOE 1 de marzo). Debe recordarse que la Disposición final segunda de la citada Ley 1/2014 modificó el art. 5 del RD 1796/2010, por el que se regulan las *Agencias de colocación*³³. Gracias a esta

³² En cambio, antes del 6 de julio de 2014, la Ley reguladora de las ETT únicamente exigía esta comunicación de información a la Dirección General de Empleo del Ministerio si el lugar de ejecución del contrato de trabajo o de la orden de servicio se encontrara situado en un territorio no incluido en ámbito geográfico de actuación autorizado de la ETT. En definitiva, se produce una generalización del deber de comunicación que tienen las correspondientes Administraciones públicas de ámbito autonómico, a la correspondiente Dirección General. Adviértase que se trata de una nueva obligación que incide sólo sobre las propias Administraciones públicas, y respecto a la cual, se precisa que, a efectos de transmitir la información, las autoridades laborales podrán utilizar la base de datos a que se ha hecho referencia. Para evitar confusiones, la disposición transitoria única del RD-Ley 8/2014 expresamente indica que “será autoridad laboral competente a los efectos establecidos en esta ley la que hubiera concedido la autorización inicial o, en caso de que esta hubiera sido objeto de ampliación o reducción, la que hubiera concedido la última autorización”.

³³ Norma en virtud de la cual se ratifican las modificaciones operadas en un primer momento por el RD-Ley 11/2013 (BOE 3 de agosto).

nueva regulación, se empieza a permitir la subcontratación en el ámbito de la intermediación laboral privada, posibilidad que hasta ahora quedaba prohibida en nuestro ordenamiento jurídico.

Según esa regulación inicial, venía entendiéndose que para poder realizar legalmente dicha subcontratación, resultaba imprescindible respetar un único límite: la subcontratación se debía realizar únicamente con terceros *autorizados* para actuar como Agencias Privadas de Colocación³⁴. Habida cuenta de que la propia norma no establece ninguna condición al respecto, parece razonable considerar que el legislador ha optado por no restringir las posibilidades de llevar a cabo contrataciones encadenadas (esto es, aquellas en las que el primer subcontratista a su vez, externaliza parte de su ciclo de producción con segundos subcontratistas, y así sucesivamente). Eso sí, se deducía que el único límite que existía al respecto residía en que todas las subcontrataciones encadenadas que se pudieran realizar en este ámbito material, fuesen hechas con terceros debidamente autorizados para actuar como Agencias de Colocación. Ahora bien, precisamente sobre este punto, debe tenerse presente que la entrada en vigor de la Ley 18/2014 modifica este presupuesto, haciéndolo más flexible. Y es que con esta nueva norma, las posibilidades de subcontratación, pasan a ser mucho mayores pues se atenúan de forma notoria sus condicionamientos. Obviamente, al desaparecer con la nueva regulación y buscando garantizar la unidad del ordenamiento jurídico, la autorización de las Agencias Privadas de Colocación, debe admitirse también que este tipo de subcontratación podrá tener lugar no ya sólo entre entidades autorizadas, sino entre entidades que simplemente hayan presentado la *declaración responsable* que legitimará su actuación como Agencias Privadas de Colocación (lo que amplía sin duda las posibilidades prácticas de subcontratación en general y de subcontratación encadenada en particular).

6. CONSIDERACIONES FINALES: EL FUTURO DE LAS EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL

No se puede negar que, por lo general, y sobre todo en épocas de crisis económica, las empresas se muestran reacias a incorporar nuevos trabajadores a sus plantillas (aunque sea en virtud de contratos de trabajo temporales). Las ETT eliminan estos obstáculos y consiguen crear empleo³⁵. Se puede afirmar que, en cierta medida, las ETT ayudan a “dinamizar el mercado de trabajo” en una coyuntura histórica marcada por el recelo que muestran las empresas a la hora de incorporar nuevos trabajadores en su plantilla. Y es que la contratación temporal (en especial aquella concertada a través de ETT) permite satisfacer la necesidad de adaptación constante de las empresas a los cambios de los mercados, para lo que necesitan conseguir una rápida adecuación de la capacidad productiva de la empresa a los requerimientos de producción existentes en cada momento.

Obviamente, no es la opción perfecta, pero al menos garantiza una relativa estabilidad laboral, permitiendo al trabajador enlazar sucesivos contratos temporales, con el fin de ser puesto a disposición de diferentes empresas usuarias por la misma o por diferente ETT. Incluso, en la

³⁴ Debe advertirse que esta subcontratación se regula únicamente a la hora de definir los criterios de actuación de las *Agencias privadas de colocación*, por lo que todavía no existe posibilidad de subcontratación directa de los servicios de intermediación laboral por parte de los propios Servicios Públicos de Empleo, sino que respecto a ellos, se prevé una figura similar, pero no idéntica: *la delegación de sus actividades en terceros sujetos habilitados para desarrollar tales funciones*. En concreto, tales facultades de delegación se limitan a la posibilidad de disponer de entidades colaboradoras privadas (con o sin ánimo de lucro) con las que ha suscrito el correspondiente *convenio de colaboración*, en virtud del cual, los Servicios Públicos de Empleo pueden lícitamente transferir parte de sus tareas a entidades de naturaleza privada, produciendo entonces un efecto similar a la subcontratación, pero en virtud de un procedimiento jurídico diferente.

³⁵ Como reconoce ALBIZU, E., “resulta evidente que los servicios de las ETT están permitiendo una mayor flexibilidad en la utilización de la plantilla y el mantenimiento de los niveles de competitividad y productividad de las empresas, reduciendo los costes de personal”, en *“Flexibilidad Laboral y gestión de los recursos humanos”*, Ed. Ariel, Barcelona, 1997.

práctica, dado el escaso número de contratos formativos que cada año se concertan en nuestro país, la contratación a través de ETT se convierte en la forma más frecuente de incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo³⁶. Así, lo que en un principio comenzó viéndose como un factor de precarización del mercado de trabajo, con el paso de los años, e influido sin duda por los importantísimos efectos negativos que ha tenido sobre el empleo el cambio de ciclo económico, pasa a considerarse por el legislador (y así lo demuestra la progresiva ampliación de su ámbito funcional) una estrategia de lucha contra el desempleo.

En definitiva, como se puede apreciar, el proceso de extensión del campo de actuación de las ETT es constante y todo apunta a que continuará en los próximos años. Los cambios operados en los años 2010, 2012, 2013 y 2014 a los que se ha hecho referencia en este trabajo puede que sean simplemente un primer paso, que posteriormente vayan acompañados de otras medidas de reforma de otra índole, pero tendentes también a alcanzar el objetivo común de potenciar la actividad de las ETT en el mercado de trabajo. Y es que todavía existen determinadas cuestiones respecto a las que pueden plantearse perspectivas de futuro. A estos efectos, no se puede olvidar que aunque la cifra de temporalidad laboral en nuestro país es muy superior a la registrada en otros países de la UE, en cambio el número de ETT operativas es mucho menor, lo que permite deducir que este tipo de entidades todavía podrían llegar a tener mayor nivel de implantación en el mercado de trabajo español³⁷.

Por lo que a las proyecciones de futuro de la actividad de las ETT se refiere, es la concurrencia de diversos factores la que hace previsible anticipar que en los próximos años este tipo de empresas intensificará todavía más su volumen de actividad. Así pues, pueden destacarse los siguientes:

Por una parte, en el momento en el que mejore la situación económica y se eliminen las prohibiciones a la contratación que sufre la Administración Pública, será entonces cuando las ETT podrán verdaderamente aprovechar este nuevo campo competencial (que, aunque abierto en la práctica desde el año 2010, debido a las concretas circunstancias actuales del país, realmente había quedado sin eficacia hasta el momento). Similar comportamiento se producirá cuando el sector de la construcción vuelva a arrojar cifras de contratación positivas, y en que en ese momento, las ETT verán revitalizado su ámbito material de aplicación, actualmente centrado de forma principal en el sector agrario, y secundariamente, en el sector servicios.

Desde otro punto de vista, y teniendo en cuenta la gran aceptación que hasta ahora las ETT han demostrado tener en el mercado de trabajo nacional, dando lugar a una importante labor de cesión de trabajadores concertando numerosos contratos de puesta a disposición, también es fácil augurar un aumento progresivo de la actividad de las ETT en el momento en que vayan consolidando y potenciando sus funciones como empresas de intermediación laboral, de entidad formativa y de asesoría jurídico-laboral (todavía incipientes al llevar poco tiempo de andadura). Y es que habida cuenta de la gran aceptación y nivel de implantación de las ETT en la economía nacional, parece lógico deducir que también tendrán una muy buena acogida sus nuevas competencias.

Precisamente sobre esta materia, se convierte en una necesidad perfilar la regulación que actualmente define el convenio de colaboración que las Agencias Privadas de Colocación pueden concertar con los Servicios Públicos de Empleo (suscripción que pasa a convertirlas entonces en entidades colaboradoras de los mismos y a obtener de éstos una contraprestación por las contrataciones efectuadas con éxitos). Y es que por el momento se trata de una figura apenas apuntada en la norma y que todavía suscita muchas dudas en lo que respecta a los derechos y obligaciones que lleva aparejados. Las referencias normativas existentes respecto al

³⁶ Cfr. AAVV, "Memoria sobre la situación socioeconómica de España", CES; Madrid, 2015.

³⁷ http://elpais.com/diario/2002/08/12/economia/1029103204_850215.html.

convenio de colaboración que pueden firmar las Agencias Privadas de Colocación (entre las que pueden encontrarse las ETT) y los Servicios Públicos de Empleo son todavía demasiado escuetas y genéricas, por lo que sería deseable articular un desarrollo normativo minucioso sobre esta cuestión para incentivar la concertación de este tipo de colaboración pública-privada con la que se pretende reactivar el mercado de trabajo español.

Por último, por lo que a las propuestas de futuro se refiere, quizá lo único que por el momento quede pendiente sea intensificar la internacionalización de las ETT. Y es que parecería razonable incentivar la actividad transnacional de las ETT no sólo dentro del territorio de la UE (no se puede olvidar que esta posibilidad ya está prevista expresamente en el Capítulo VI de la Ley 14/1994, aunque por el momento apenas ha tenido efectividad práctica)³⁸, sino también, en la medida que sea posible, en territorio extraeuropeos. Y es que habida cuenta de que el fenómeno de la falta de empleo no concurre con la misma intensidad en todos los países, sería oportuno canalizar flujos de trabajadores demandantes de empleo hacia los países demandantes de mano de obra, labor fácilmente realizable a través de las ETT de dimensión comunitaria. Internacionalización de las funciones de la ETT que, con los últimos cambios, comprenderían no sólo las labores de cesión de mano de obra, sino también su papel como intermediador laboral, poniendo en relación ofertas de empleo surgidas en otros países del EEE, con demandas de ocupación de trabajadores españoles.

En definitiva, sería ésta una medida que vendría a completar la internacionalización de ofertas y demandas de empleo que nos sugiere Europa como medida de lucha contra el desempleo y que reiteradamente recuerda nuestro legislador³⁹. Y es que con este tipo de fenómenos de movilidad internacional se crea una relación jurídica con elemento extranjero, lo que da lugar a la aplicación de normas de Derecho internacional, lo que a su vez introduce complejidad en su conocimiento y puesta en práctica, que quizá sería conveniente simplificar.

7. BIBLIOGRAFÍA

AAVV, *"Perspectivas a corto plazo y principales desafíos para el mercado de trabajo en los países del G-20. Actualización estadística para la Reunión de los Ministros de Trabajo y Empleo del G-20"*. Documento elaborado por la Oficina Internacional del Trabajo (Ginebra) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo económicos (París). Guadalajara, 17-18 de mayo de 2012.

AAVV., *"Memoria sobre la situación socio-económica de España"*, CES, Madrid, 2015.

ALBIZU, E., *"Flexibilidad Laboral y gestión de los recursos humanos"*, Ed. Ariel, Barcelona, 1997.

³⁸ Capítulo introducido por la Disposición adicional primera de la Ley 45/1999, 29 noviembre, sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional (BOE de 30 de noviembre), y vigente desde el 1 diciembre 1999.

³⁹ Por ejemplo, con el RD-Ley 4/2013 se lleva a cabo la reforma de la letra b) del art. 8.2 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, intentando con ello mejorar la difusión de las ofertas y demandas de empleo registradas en los Servicios Públicos de Empleo a través de un *Portal Único de Empleo*, que posibilite el conocimiento por los ciudadanos de las ofertas, demandas de empleo y oportunidades de formación existentes en todo el territorio del Estado, así como en el resto de los países del Espacio Económico Europeo, respetando lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. Papel de difusión internacional de las ofertas de empleo en el que también podrían desempeñar un importante papel las ETT transnacionales, ayudando a completar la labor realizada en este sentido por los Servicios Públicos de Empleo.

- CALVO GALLEGO, F.J., y RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, M., “Nuevas normas en materia de intermediación y empresas de trabajo temporal”, *Temas Laborales*, nº. 107/2010, págs. 303-335.
- DE LA CALLE DURÁN, C., ORTIZ DE URBINA CRIADO, M., ROMERO TORRE, M., “La intermediación de las Empresas de Trabajo Temporal en el Mercado de Trabajo español”, *Conocimiento, innovación y emprendedores: camino al futuro*, Ed. Universidad de La Rioja, (Coord. Ayala Calvo, J.C. y grupo de investigación FEDRA), págs. 2675 y ss.
- “La gestión de la temporalidad. El papel de las empresas de trabajo temporal”, *Boletín económico de ICE* nº. 2942, del 1 al 10 de julio de 2008, págs. 39 y ss.
- GARCÍA ROMERO, M.B., “Las Empresas de Trabajo Temporal como agencias globales de empleo”, *Relaciones Laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, nº. 3, 2014, págs. 69 y ss.
- MARTÍNEZ BARROSO, M.R., “Políticas de empleo. Nuevas perspectivas”, *Revista universitaria de Ciencias del trabajo*, nº.5, 2004, págs. 841 y ss.
- MONEREO PÉREZ, J.L., y MORENO VIDA, N., “Las Empresas de Trabajo Temporal en el marco de las nuevas formas de organización empresarial”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº. 48, págs. 39 y ss.
- PEETERS, A., VALSAMIS, D., SANDERS, D., “Aportación de las Empresas de Trabajo Temporal a las transiciones en el mercado laboral: el ejemplo de la formación profesional. Estudio realizado en nombre de: Eurociett & UNI-Europa por: IDEA Consult”, Bruselas, febrero 2009.
- PERÉZ GUERRERO, M. L., y RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M., “El artículo 43 del Estatuto de los Trabajadores: Empresas de trabajo temporal y cesión de trabajadores”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* nº. 58, págs. 185 y ss.
- QUINTANILLA NAVARRO, R. Y., “La seguridad y salud de los trabajadores cedidos por las Empresas de Trabajo Temporal a las empresas usuarias”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº. 53, págs. 293 y ss.