

# Recolocación y colocación: políticas públicas y actores públicos y privados

Jaime Cabeza Pereiro



Derecho del Trabajo  
y Seguridad Social





RECOLOCACIÓN Y COLOCACIÓN:  
POLÍTICAS PÚBLICAS Y ACTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS

# COLECCIÓN DE DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Director

**Antonio V. Sempere Navarro**

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad  
Rey Juan Carlos (s.e.) y Magistrado de la Sala IV del Tribunal Supremo

Consejo Asesor

**Yolanda Cano Galán**, Profesora Titular de la Universidad Rey Juan Carlos.

**María Emilia Casas Baamonde**, Catedrática de la Universidad Complutense, presidenta de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y expresidenta del Tribunal Constitucional.

**Susana Rodríguez Escanciano**, Catedrática de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Universidad de León.

**Joaquín García Murcia**, Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid.

**Antonio Ojeda Avilés**, Catedrático de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Universidad de Sevilla.

**Lourdes López Cumbre**, Catedrática de la Universidad de Cantabria.

**Eduardo Rojo Torrecilla**, Catedrático de la Universidad Autónoma de Barcelona.

**Carmen Sánchez Trigueros**, Catedrática de la Universidad de Murcia.

# RECOLOCACIÓN Y COLOCACIÓN: POLÍTICAS PÚBLICAS Y ACTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS

---

JAIME CABEZA PEREIRO

24

COLECCIÓN DE DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

---

AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
MADRID, 2024

Primera edición: mayo de 2024.

En la página web de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, [www.boe.es](http://www.boe.es), apartado de *publicaciones*, se incluyen las instrucciones para envío de originales, normas para su presentación y modelo de solicitud de publicación en esta colección que el autor deberá cumplimentar.

La AEBOE no se solidariza con las opiniones sostenidas por los autores de los originales publicados.

- © De los contenidos, el autor.
- © Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado



Esta obra está sujeta a licencia Creative Commons-Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional-CC BY-NC-ND 4.0

<https://cpage.mpr.gob.es>

NIPO: 144-24-116-7 (edición en papel)  
144-24-117-2 (edición en línea, PDF)  
144-24-118-8 (edición en línea, ePUB)

ISBN: 978-84-340-2980-4

Depósito legal: M-11221-2024

IMPRENTA NACIONAL DE LA AGENCIA ESTATAL  
BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid



*Quiero dedicar este libro a la memoria  
de Germán Barreiro González  
y expresar el gran privilegio que he tenido  
por haber disfrutado de su amistad.*

*Este estudio es uno de los resultados del proyecto de investigación financiado  
por el Ministerio de Ciencia e Innovación «Adaptación y mantenimiento  
del empleo en el nuevo ecosistema productivo» (PID2021-124395OB-I00).*



# ÍNDICE

	Páginas
ABREVIATURAS .....	11
INTRODUCCIÓN .....	13
CAPÍTULO I. ACERCA DE LA RECOLOCACIÓN .....	19
1. <b>Concepto</b> .....	19
2. <b>Contenido</b> .....	23
3. <b>La recolocación es un servicio, sobre el que rige el principio de la UE de libre prestación</b> .....	30
4. <b>Clases de <i>outplacement</i></b> .....	32
5. <b>Ámbito subjetivo de individuos destinatarios de los procedimientos de recolocación</b> .....	34
6. <b>Entidades que desarrollan la recolocación</b> .....	36
7. <b>Ventajas, en particular para la empresa. Motivaciones del <i>outplacement</i></b> .....	39
8. <b>Riesgos o inconvenientes</b> .....	42
9. <b>Eficacia</b> .....	44
10. <b>Coste</b> .....	44
CAPÍTULO II. LA COLOCACIÓN Y LA RECOLOCACIÓN. POLÍTICAS PÚBLICAS Y PRIVADAS .....	47
1. <b>Algunas consideraciones generales sobre la regulación del <i>outplacement</i></b> .....	47
2. <b>La regulación de la recolocación en el entorno de los despidos colectivos</b> .....	48
3. <b>Estrategias públicas relacionadas con el <i>outplacement</i></b> .....	51

	Páginas
4. <b>Experiencias de colaboración público-privada</b> .....	53
5. <b>Colocación y colectivos de atención prioritaria</b> .....	57
6. <b>Servicios de empleo para el <i>outplacement</i></b> .....	60
7. <b>Recolocación y flexiseguridad</b> .....	66
<b>CAPÍTULO III. ESTUDIO DE MODELOS EUROPEOS DE RECOLOCACIÓN</b> .....	69
1. <b>El sistema alemán</b> .....	70
2. <b>El sistema italiano</b> .....	72
3. <b>El sistema francés</b> .....	75
4. <b>El sistema belga</b> .....	79
5. <b>El sistema de los Países Bajos</b> .....	81
6. <b>El sistema sueco</b> .....	84
<b>CAPÍTULO IV. LA RECOLOCACIÓN EN EL DERECHO INTERNO</b> .....	89
1. <b>La Directiva de despidos colectivos, como marco general</b> .....	89
2. <b>La reforma laboral de 2010</b> .....	90
3. <b>La reforma de 2012</b> .....	95
a. En cuanto a los despidos colectivos .....	95
b. En cuanto a las empresas de trabajo temporal como agencias de recolocación .....	108
4. <b>La Ley de Empleo de 2023</b> .....	110
<b>CAPÍTULO V. ALGUNAS IDEAS PROPOSITIVAS: COLOCACIÓN Y RECOLOCACIÓN, SERVICIO PÚBLICO Y POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO</b> .....	121
1. <b>Sector público y sector privado</b> .....	122
2. <b>Colocación y recolocación como actividades convergentes</b> .....	124
3. <b>El <i>outplacement</i> como un proceso y un tránsito</b> .....	127
4. <b>Sobre los contenidos de la recolocación</b> .....	129
5. <b>La necesidad de expandir la recolocación más allá de los confines del despido colectivo</b> .....	131
6. <b>La recolocación como actividad para las personas que se van y para las que se quedan</b> .....	132
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	135

## ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

<i>art./arts.</i>	<i>artículo/artículos</i>
<i>AP/AAPP</i>	<i>Audiencia Provincial/Audiencias Provinciales</i>
<i>BGB</i>	<i>Acrónimo de Código Civil Alemán (Bürgerliches Gesetzbuch)</i>
<i>BOE</i>	<i>Boletín Oficial del Estado</i>
<i>CC</i>	<i>Código Civil</i>
<i>CE</i>	<i>Constitución Española</i>
<i>CEC</i>	<i>Código Europeo de Contratos</i>
<i>CEE</i>	<i>Comunidad Económica Europea</i>
<i>CESL</i>	<i>Common European Sales Law - Propuesta de Reglamento de la Unión Europea</i>
<i>CISG</i>	<i>Acrónimo inglés de Convención de Viena sobre Compraventa Internacional de Mercaderías</i>
<i>DCFR</i>	<i>Draft Common Frame of Reference - Borrador de Marco Común de Referencia</i>
<i>DOCE</i>	<i>Diario Oficial de la CEE</i>
<i>ed.</i>	<i>Edición</i>
<i>LEC</i>	<i>Ley de Enjuiciamiento Civil (si no se dice lo contrario, ley vigente del año 2000)</i>
<i>LH</i>	<i>Ley Hipotecaria</i>
<i>LOPDH</i>	<i>Ley Órgánica 1/1982 de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y a la Propia Imagen</i>
<i>LPI</i>	<i>Ley de Propiedad Intelectual (Texto Refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril)</i>
<i>MCR</i>	<i>Marco Común de Referencia</i>
<i>núm./núms.</i>	<i>número/números</i>
<i>p./pp.</i>	<i>página/páginas</i>
<i>párr./párrs.</i>	<i>párrafo/párrafos</i>
<i>PECL</i>	<i>Principles of European Contract Law - Principios de Derecho Europeo de los Contratos</i>

■ RECOLOCACIÓN Y COLOCACIÓN: POLÍTICAS PÚBLICAS Y ACTORES PÚBLICOS Y...

<i>PETL</i>	<i>Principles of European Tort Law - Principios de Derecho Europeo de Daños</i>
<i>PMCC</i>	<i>Propuesta de Modernización del Código Civil en materia de obligaciones y contratos</i>
<i>PICC</i>	<i>Principles International Commercial Contracts - Principios de los Contratos Comerciales Internacionales, de UNIDROIT</i>
<i>SAP/SSAP</i>	<i>Sentencia Audiencia Provincial/Sentencias de la Audiencia Provincial</i>
<i>Secc.</i>	<i>Sección</i>
<i>ss.</i>	<i>Siguiente</i>
<i>SAP/SAAPP</i>	<i>Sentencia de la Audiencia Provincial/ Sentencias de las Audiencias Provinciales</i>
<i>STJUE</i>	<i>Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea</i>
<i>STSJ</i>	<i>Sentencia del Tribunal Superior de Justicia</i>
<i>STS/SSTS</i>	<i>Sentencia del Tribunal Supremo/Sentencias del Tribunal Supremo</i>
<i>STC/SSTC</i>	<i>Sentencia del Tribunal Constitucional/Sentencias del Tribunal Constitucional</i>
<i>t.</i>	<i>Tomo</i>
<i>TC</i>	<i>Tribunal Constitucional</i>
<i>TFUE</i>	<i>Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea</i>
<i>trad.</i>	<i>Traducción</i>
<i>TRLGDCU</i>	<i>Texto Refundido de la Ley General para la defensa de Consumidores y Usuarios (RD-Leg. 1/2007)</i>
<i>TRLRVM</i>	<i>Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de vehículos a motor (RD-Leg. 8/2004)</i>
<i>TS</i>	<i>Tribunal Supremo</i>
<i>TSJ</i>	<i>Tribunal Superior de Justicia</i>
<i>TSJUE</i>	<i>Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea</i>
<i>UCC</i>	<i>Uniform Commercial Code</i>
<i>UE</i>	<i>Unión Europea</i>
<i>ULIS</i>	<i>Uniform Law on the International Sale of Goods</i>
<i>ULF</i>	<i>Uniform Law on the Formation of Contracts for the International Sale of Goods</i>
<i>UNCITRAL/</i>	<i>Acrónimo en inglés y español respectivamente de Comisión</i>
<i>CNUDMI</i>	<i>de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional</i>
<i>UNIDROIT</i>	<i>Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado</i>
<i>vid.</i>	<i>Véase</i>
<i>vol./vols.</i>	<i>volumen/volúmenes</i>
<i>VV.AA.</i>	<i>varios autores</i>

## INTRODUCCIÓN

Van a abordarse en esta pequeña obra la recolocación y la colocación, ambas partes integrantes esenciales, de acuerdo con el artículo 56.1 f) de la Ley 3/2023, de 28 febrero, del catálogo de servicios garantizados a las personas demandantes de servicios de empleo. Una y otra, con procedencias y recorridos normativos muy diferentes, deben tender a confluir, como va a defenderse en las páginas que siguen. Pero las dos han sido el mejor exponente de la difamación constante de la que han sido objeto los servicios públicos de empleo, en el contraste entre una colocación pública ineficiente y una colocación –y recolocación– privadas mucho más útiles para la inserción y reinserción laboral de las personas trabajadoras.

No es mi intención defender la intrínseca eficacia de los servicios públicos, que a lo largo de los años se han desempeñado con una ejecutoria bastante mejorable, por expresar la idea con cierta amabilidad. Pero sí quiero poner de manifiesto que las entidades privadas siempre han concentrado sus esfuerzos en las actividades que más valor añadido y rédito económico les producen y han prestado menos atención a otras de repercusión más mediata o a largo plazo. Es decir, se han concentrado sobre todo en la intermediación, en el *matching* entre la oferta y la demanda de mano de obra, con desatención de las actividades que procuran una mayor empleabilidad a las personas demandantes de servicios de empleo.

La actividad de recolocación ha sido paradigmática en su origen, a modo de servicio prestado a las personas pertenecientes al círculo directivo de las empresas que debían transitar a otras organizaciones productivas, y solo generalizado a estratos inferiores por obra y gracia de la negociación colectiva y de los acuerdos en fase de consultas, pero siempre como actividad con rédito a

corto plazo. Las entidades de recolocación, en este contexto, han buscado sistemáticamente los perfiles más fáciles de insertar en otras empresas y con muy bajo coste en términos de su profesionalidad y de sus carreras profesionales. Sin embargo, debe reconocerse que también han tenido cierto éxito en la recolocación de personas menos cualificadas, a través de unas buenas técnicas ensayadas a lo largo de los años. Debe reconocerse, en ese sentido, un acervo interesante y eficaz, de inmenso valor para las políticas activas de empleo.

En paralelo, esa actividad ha madurado en los márgenes de la Ley, sin una adecuada conexión con las políticas públicas de empleo, sin someterse a las exigencias de transparencia, dación de cuentas e información características de los servicios públicos de intermediación, sin indicadores de eficacia distintos de los propios criterios empresariales de rédito económico y beneficio empresarial y sin exigencias de ningún tipo en cuanto a la atención de perfiles profesionales más difíciles de emplear. Solo la reforma de 2010 introdujo una regulación básica, pero suficiente a los efectos de situar la actividad en la órbita del servicio público y de procurar una mínima colaboración público-privada en la que la reforma de 2012 apenas creyó. En el fondo, se trataba de un tránsito que, en el caso de las entidades de selección de personal, se ha demorado hasta 2023, de modo que durante trece años más estas últimas entidades pudieron desarrollar su actividad al margen del servicio de empleo y desconectadas de las políticas públicas de intermediación y colocación.

Entretanto, y sobre todo en el ámbito del trabajo poco cualificado, las empresas de trabajo temporal han puesto a disposición de sus clientes a personas trabajadoras, con un segmento de negocio más reducido que en otros países europeos a causa, por encima de otros motivos, de la competencia ventajista de las empresas multiservicio. Sin embargo, han atesorado una amplia experiencia en selección y colocación, la cual produjo que, con cierto realismo e indudable adecuación, la reforma de 2012 les reconociera un espacio compartido en esas actividades con las agencias privadas de colocación tradicionales, que habían adquirido plena carta de naturaleza, como actividad económica, a partir de la reforma de 2010. Por supuesto, el haz de servicios de todas estas entidades se ha extendido también a la recolocación.

Por lo demás, desde 2010, y empresas de selección al margen de la misma hasta 2023, la actividad de intermediación se conforma en torno al concepto de servicio público, con implicación de los actores públicos y privados también en los colectivos de atención prioritaria, pero sin que la actividad de colocación mejorase su prestigio social, ni aparentemente su eficacia, a falta de unos datos de evaluación mínimamente consistentes y fiables.

En cuanto al sector público, poco debe añadirse, pero basta con tres trazos que, de alguna manera, se reconocen en la nueva Ley de Empleo: por una parte, una deficiente colaboración entre los distintos niveles de Administraciones públicas implicadas: la estatal, la autonómica y la local. Por otra, un muy alarmante déficit de efectivos, que impide desde luego el tránsito a una atención personalizada de los individuos demandantes de los servicios de empleo. Y por otra, como inevitable consecuencia, una pervivencia de los esquemas clásicos de atención burocrática, uniformada y apenas perfilada en las personas, con una merma de eficacia evidente. Como resultados adicionales, la desorganización, el muy mejorable ensamblaje entre el sector público y el privado, la desordenada competencia en y con este último, la imposible identificación de responsabilidades, la infrautilización o nula utilización de los indicadores de eficacia y la inexistencia de métodos de evaluación suficientes y adecuados.

Conviene insistir en esa falta de evaluación, que ha impedido salir al paso de la expresada nula eficacia de los servicios públicos de empleo. Seguramente, en términos de colocación inmediata, no salen muy bien parados de la comparación con los entes privados, pero habría que ponderar que, probablemente, hayan aportado cierta formación para el empleo a las personas que luego se colocan a través de instancias privadas. Es decir, quizá haya sido mínimamente eficaz su actuación en términos de empleabilidad, pero eso no ha sido objeto de medición.

Al hilo de esa reflexión, debe reconocerse que, entre las políticas activas de empleo, la empleabilidad emerge como concepto dominante y reforzado. Es decir, podría afirmarse, aunque en un esquema simplificado, que la primera misión de los servicios públicos de empleo debe consistir en mejorar la empleabilidad de las personas que demanden sus servicios, incluso como misión predominante, por encima de la colocación. Es más, en un reparto de espacios ficticio, cabría expresar que el sector privado estaría más volcado y capacitado en el *matching* que en el propio proceso de empleabilidad, al revés que el público. Por supuesto que este aserto conforma una simplificación excesiva, e incluso habría que añadir que la colocación y la empleabilidad se fusionan en muchas actividades tangenciales, de las que el contenido y extensión de la recolocación constituyen buena muestra. Pero vale para afirmar que en el territorio de la colocación y de la recolocación, la colaboración público-privada tiene que constituir un criterio decisivo de actuación. No solo se trata de que la dotación de efectivos en el servicio público sea muy insuficiente, porque esa colaboración no es ni coyuntural ni contingente. También es fundamental poner de manifiesto que solo se puede construir una colaboración adecuada desde

unos servicios públicos robustos, suficientemente dotados y que lideren adecuadamente las políticas activas de empleo.

El estudio que sigue parte de la recolocación, al objeto de generar unos modelos de intermediación eficientes que atraigan en sus contenidos a la colocación especializada y no especializada. A cuyo efecto debe insistirse en su condición de servicios garantizados para personas trabajadoras y también para empresas (art. 57 de la Ley 3/2023) o, lo que es equivalente, de derechos subjetivos de ambas partes. Es radicalmente transformador el concepto de derechos justiciables, que quizá constituya uno de los rasgos más importantes del nuevo texto normativo. El carácter jurídico y coercible de los derechos al empleo debe implicar una transformación en la prestación de servicios, ya sea un agente público o privado el que los preste.

Las páginas que siguen parten de un capítulo destinado específicamente a la recolocación y a su desarrollo. Su concepto, su contenido, su identidad de servicio objeto de libre prestación, su tipología, sus ventajas, riesgos e inconvenientes, el colectivo de personas destinatarias, la identidad de las entidades que la prestan o los medidores de su eficacia expresan de una forma clara cómo se ha erigido en una estrategia básica de gestión de los recursos humanos por parte de las empresas, casi como una tarea paralela a la contratación, a modo de una especie de «des-contratación» cualitativamente diferenciada de un tradicional despido.

El segundo capítulo aborda un análisis de la recolocación desde la perspectiva de las políticas públicas y privadas. Parte del entorno de los despidos colectivos, como marco originario de desarrollo del *outplacement* para, a continuación, abordar una reflexión acerca del modo en el que los sistemas de relaciones laborales pueden hacer suyas sus técnicas y contenidos tradicionales para adaptarlos a la tradicional colocación desarrollada por los servicios públicos. Se trata, además, de universalizarlos y no mantenerlos confinados en el reducido contexto de despidos colectivos que afectan a más de cincuenta individuos. A este respecto, se describen experiencias de colaboración público-privada que se han desarrollado, en particular en Alemania, y que han permitido una atención individualizada por parte de entidades privadas a personas demandantes de servicios de colocación, con una orientación nítidamente de servicio público. La atención prioritaria a colectivos desfavorecidos ha permitido evitar tendencias del sector privado de concentrar su actividad en los segmentos de más fácil y eficiente recolocación, a través de técnicas diversas pero cuyo nexo común ha consistido en abrazar los postulados de la *New Public Management*.

A continuación, el capítulo tercero desarrolla una descripción más o menos analítica de las experiencias de *outplacement* en diversos modelos comparados europeos. De todos ellos se pueden extraer buenas prácticas y reglas de interés susceptibles de incorporarse a las políticas internas de colocación y recolocación. Puede comprobarse que los distintos sistemas parten de una atención similar a las reestructuraciones como espacio en el que se desencadenan los procesos de recolocación, aunque es también general una cierta *vis expansiva* de los mismos, que pugna por ampliar sus espacios de actuación y, muy en particular, por procurar transiciones poco traumáticas entre dos actividades profesionales. Llama la atención que, en esta materia, no armonizada en virtud de la Directiva de despidos colectivos, se ha generado cierta interconexión de prácticas, seguramente por la presencia de las mismas empresas multinacionales en los países de la Unión Europea objeto de análisis. Además, es llamativo que todo este conjunto de experiencias se haya desarrollado en un momento histórico en el que, al menos desde un prisma teórico, el sector público disponía de una posición de monopolio en materia de colocación.

Seguidamente, el capítulo cuarto desarrolla un análisis de la normativa interna de recolocación a partir de 2010, pero con algún antecedente a partir de la reforma laboral de 1994 aprobada por Ley 11/1994, de 19 mayo. La inicial previsión de que las agencias de colocación autorizadas pudieran desarrollar la actividad de *outplacement* prevista en el artículo 51 para los despidos colectivos fue ampliamente modificada en el 2012, a los efectos de establecer una obligación inequívoca de las empresas de ofrecer procesos de recolocación en casos de despidos que afecten a más de cincuenta personas, al tiempo que se habilitaba a las empresas de trabajo temporal también para esos procesos. Finalmente, la nueva Ley de Empleo de 2023 amplía el ámbito objetivo de los mismos mediante una capacidad de iniciativa amplia confiada a los servicios públicos de empleo cuyo contenido, al margen del desarrollo reglamentario de la norma legal, habrá que ir calibrando a través del impulso político, en particular por parte de los gobiernos autonómicos, de esa capacidad de decisión de dichos servicios.

Finamente, el análisis concluye con un capítulo dedicado a propuestas de desarrollo normativo y de actuación de políticas sociales, a partir de todo el bagaje anterior. En definitiva, y como grandes líneas de actuación, se propone una mayor interacción y sinergias entre el sector público y privado, una aproximación de las técnicas de actuación y de los actores entre la colocación y la recolocación, un mayor radio temporal de la recolocación, que se extienda más allá de los estrictos confines temporales del despido colectivo y que se desarrolle con un tejido organizativo más acabado, a imagen y semejanza de otros

modelos de relaciones laborales. Asimismo, es necesario exportar su ámbito objetivo de actuación a otras situaciones extintivas, en particular a los despidos individuales, a las pequeñas empresas y a las entidades en situación concursal.

Este estudio quiere contribuir al debate público sobre las políticas de intermediación laboral, cuyo mayor dinamismo y equidad son esenciales para una más adecuada casación entre las ofertas y las demandas de empleo. La experiencia de ya catorce años de regulación expresa y de consideración explícita de la recolocación como parte integrante de aquellas políticas, con todo lo insatisfactorio que ha sido este período en cuanto a la integración del *outplacement* como parte esencial del servicio público de intermediación, permite un análisis como el que aquí se desarrolla. En la penumbra ha estado hasta ahora la actividad de selección, ubicada al margen de cualquier colaboración con los servicios públicos de empleo y de sus criterios imperativos de actuación. Es evidente que un análisis sustantivo de su desarrollo práctico y un seguimiento de su progresiva integración como parte sustancial del servicio público del artículo 42 de la Ley 3/2023 –si es que esa integración trasciende del mandato legal a la realidad práctica– producirá nuevos desarrollos en una materia en la que, ciertamente, la legislación de empleo ha sido, hasta ahora, puro derecho declamado. Que pase de la potencia al acto, solo depende del compromiso público decidido y de la suficiente dotación de recursos. Es evidente que la legislación, por sí misma, no cambia la realidad. La nueva Ley de Empleo, con sus virtudes y sus defectos, debería suponer un impulso decisivo, pero eso está por ver.

# CAPÍTULO I

## ACERCA DE LA RECOLOCACIÓN

### 1. CONCEPTO

La recolocación puede definirse como un servicio de asesoramiento y acompañamiento en la búsqueda de nuevo empleo que, en sí mismo, no garantiza un determinado resultado. Se ofrece a las personas trabajadoras que han sido despedidas o que están en trance de perder sus trabajos por despido<sup>1</sup>. Con la vista puesta en algún sistema legal concreto, se ha aproximado un concepto que alude a un conjunto de servicios y ayuda proveído por un tercero, pagado por el empresario y ofrecido a un individuo o a un grupo, destinado a habilitar al trabajador o trabajadora para encontrar un empleo tan pronto como sea posible con un nuevo empresario o a desarrollar una nueva carrera como autónomo<sup>2</sup>. De forma más sincrética, se ha conceptualizado como la atención profesional a las personas despedidas, a las que permanecen en la empresa y a la organización y directivos responsables de la reestructuración<sup>3</sup>.

Las diferencias entre el *outplacement* y la colocación ordinaria no son nítidas. Algún autor ha manifestado que aquél se destina a ayudar a las perso-

---

<sup>1</sup> RICHTER, M., KÖNIG, C. J. y ETZL, D., *Outplacement counsellors: Examining their work values, personality traits, and career success*, The European Journal of Counselling Psychology, vol. 9(1), 2020, p. 17.

<sup>2</sup> DE WITTE, H., VANDOORNE, J., VERLINDEN, R. y DE CUYPER, N., *Outplacement and re-employment measures during organizational restructuring in Belgium: Overview of the literature and results of qualitative research*, Journal of European Industrial Training, vol. 29(2), 2005, p. 150.

<sup>3</sup> STACHO, Z. y STACHOVÁ, K., *Outplacement as part of the human resource management*, Procedia Economics and Finance, n.º 34, 2015, p. 19.

nas en su tránsito desde un empleo a otro, en tanto que esta se destina a apoyar a quien está ya desempleado en la búsqueda de una ocupación<sup>4</sup>. En realidad, el límite temporal tiene solo una relativa importancia, pues el proceso de recolocación puede comenzar previamente a la efectividad del cese o bien cuando este ya se haya consumado, en función de una serie de factores que serán objeto de análisis<sup>5</sup>.

Se ha enfatizado su dimensión de mecanismo de ayuda a quien pierde su empleo por parte de la empresa que ha producido la decisión extintiva. Pero también la perspectiva de minimización de inconvenientes y costes para la propia empresa. Por lo tanto, la idea del beneficio recíproco o de la sinergia en el contexto de una decisión particularmente lesiva para la parte trabajadora tiende a enfatizarse, en particular en el contexto de la doctrina académica especializada en organización de empresas<sup>6</sup>.

La puesta en marcha de medidas de recolocación se ha asociado con cierta responsabilidad social en los procesos de *downsizing*, como una combinación de acciones, prácticas y estrategias dirigidas a mejorar el impacto de los despidos colectivos<sup>7</sup>. O, más en general, con un compromiso de las empresas en la mejora de la empleabilidad de las personas que trabajan o han trabajado para ellas<sup>8</sup>. El componente ético ha sido frecuentemente aludido, como asunción por parte de las empresas de cierto deber de enjugar los efectos injustos que producen sus decisiones<sup>9</sup>. En contraposición, también se ha destacado la vertiente de oportunidad para la actuación de las entidades de recolocación cuando sus empresas potencialmente clientes adoptan este tipo de decisiones<sup>10</sup>. Pero, desde una perspectiva de valores, se insiste en que persigue reconciliar unos de tipo económico, centrados en preservar o incluso aumentar el valor de la compañía, con otros de cariz social, centrados en la seguridad eco-

---

<sup>4</sup> VAN DEN BERGE, W., *Displaced workers and the effects of outplacement and severance pay*, IZA, 2014, p. 2.

<sup>5</sup> En este sentido, VAN DEN BERGE, W. (*op. cit.*, p. 3), expresa que, típicamente, el proceso comenzará un par de meses antes de la efectividad del despido, para producirle un tránsito tranquilo al nuevo empleo.

<sup>6</sup> BISWAL WARAICH, S. y BHARDWAJ, G., *Workforce reduction and the need for outplacement services*, *Management & Labour Studies*, vol. 28(2), 2003, p. 143.

<sup>7</sup> McLACHLAN, C. J., *Developing a framework for responsible downsizing through best fit: the importance of regulatory, procedural, communication and employment responsibilities*, *The International Journal of Human Resource Management*, vol. 22(1), 2021, p. 17.

<sup>8</sup> THYJSSEN, J., VAN DER HEIJDEN, B. y Rocco, T., *Toward the Employability-Link Model: Current Employment Transition to Future Employment Perspectives*, *Human Resource Development Review*, vol. 7(2), 2008, p. 171.

<sup>9</sup> McLACHLAN, C. J., *op. cit.*, p. 31.

<sup>10</sup> INGRASSIA, R., *Labour Market Policies and Recruitment in Europe and Italy*, *American Journal of Industrial and Business Management*, n.º 7, 2017, p. 1138.

nómica y profesional de los trabajadores y las trabajadoras que se enfrentan a procesos de reestructuración en sus empresas<sup>11</sup>.

En su propia denominación, el *outplacement* se contrapone con la recolocación en la propia empresa o en el entorno empresarial de origen. A este respecto, la traducción española «recolocación» no incorpora este perfil, por más que las recolocaciones internas, como medidas ordinarias del plan social que acompaña a los despidos colectivos, se diferencian conceptualmente de las externas<sup>12</sup>, como se analizará en relación con la regulación interna. Debe insistirse, desde el principio, en que en este estudio el objeto exclusivo de análisis es la recolocación fuera de la empresa, por más que la interna tenga una gran relevancia en los procesos de reestructuración empresarial. No en vano una de las medidas de acompañamiento esenciales en los despidos colectivos que, de acuerdo con el Derecho interno, han de negociarse en fase de consultas, es la referida a la recolocación interna, ya sea en la misma empresa, ya en el grupo al que pertenece la que produce el despido colectivo<sup>13</sup>.

Por otra parte, y de una forma muy gráfica, se ha puesto de manifiesto que el *outplacement* configura la actividad simétrica al reclutamiento y contratación de trabajadores y trabajadoras. Es decir, se asimilaría a un proceso de *decrutement* frente al *recruitment*<sup>14</sup>. O, por expresarlo en otras palabras, los departamentos de recursos humanos de las empresas han añadido a la estrategia de contratación otra de des-contractación, que pasa por poner en marcha procedimientos transitables y poco traumáticos para la propia empresa, en cuyo seno el *outplacement* tiene un papel muy relevante. Porque la estrategia de recolocación de parte de la plantilla en otra empresa se encuadra claramente entre las de ajuste cualitativo de una empresa que está transitando por un proceso de reestructuración<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> KLIMCZUK, A., *Mixed Economy of Welfare Emerging in Poland: Outplacement and Non-Governmental Employment Agencies Examples*, E-Journal of International and Comparative Labour Studies, vol. 4, n.º, 2015, p. 7.

<sup>12</sup> Insisten en esta idea de colocación «fuera» de la empresa KLIMCZUK, A. y KLIMCZUK-KOCHAŃSKA, M., «Outplacement: The Polish Experience and Plans for Development in the Labour Market», en VV. AA. (Romano, S. y Punziano, G. eds.), *The European Social Model Adrift: Europe, Social Cohesion and the Economic Crisis* (Aldershot, 2015) pp. 89 ss.

<sup>13</sup> Véase, en este sentido, artículo 8.1 a) del Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y de reducción de jornada, aprobado por Real Decreto 1483/2012, de 29 octubre. Sobre él, vg., NAVARRO NIETO, F., «Medidas sociales de acompañamiento y mantenimiento del empleo», VV. AA., *Reestructuraciones empresariales. XXXI Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, MTES (Madrid, 2021) pp. 247 ss.

<sup>14</sup> AUVERGNON, P., *On labour market intermediation in France*, European Labour Law Journal, vol. 2(4), 2011, p. 350.

<sup>15</sup> BERGSTRÖM, O., *Changing restructuring regimes in 11 European countries during and after the financial crisis*, European Journal of Industrial Relations, vol. 25, n.º 2, 2019, p. 97.

También se ha expresado, desde un punto de vista diferente, que el *outplacement* tiende a modificar los centros de referencia de las personas que han de cambiar de empresa: dejan de identificarse con un proyecto empresarial para pasar a hacerlo con unas tareas, con unas competencias o habilidades o, en síntesis, con un proyecto profesional que les es propio<sup>16</sup>.

Asimismo, debe contraponerse, al menos desde una perspectiva teórica, un sistema más o menos garantista de recolocación con una política de *workfare* en la que solo se busque la ocupación inmediata de la persona desempleada, aunque sea en las formas atípicas y marginales de empleo y con pérdida sustancial del caudal de profesionalidad de la persona afectada<sup>17</sup>. Bien al contrario, en el contenido esencial de los procesos de *outplacement* está ínsita la idea de transición adecuada hacia una ocupación correspondiente con su trayectoria profesional y con sus capacidades y aptitudes. Pero también, como matiz complementario, se ha añadido que la necesidad de los procesos de recolocación nace de la discordancia existente entre las capacidades profesionales de los sujetos que han sido despedidos y las cualificaciones que demandan las empresas o el mercado de trabajo<sup>18</sup>.

Sus orígenes se remontan a principios de la década de los sesenta del siglo pasado, como práctica que se implanta en algunas empresas de EEUU. Algunos autores los sitúan más bien en la década anterior<sup>19</sup>, o encuentran antecedentes previos, en estrategias de apoyo, ayuda y orientación para facilitar la búsqueda de un nuevo empleo que desarrollaron los psicólogos industriales norteamericanos a partir de la década de los cuarenta del siglo pasado<sup>20</sup>. También se ha puesto de manifiesto que algún antecedente se encuentra en los programas específicos para soldados que volvían de la guerra y que afrontaban dificultades para retornar al mercado de trabajo<sup>21</sup>.

---

<sup>16</sup> HEUVEN, E., BAKKER, A. y SCHAUFELI, W., «Restructuring and outplacement in the Netherlands», en VV. AA. (eds. Winefield, T. y Kieselbach, T.), *Unemployment and health*, Australian Academic Press (Queensland, 2006) p. 281.

<sup>17</sup> Destacando estos rasgos, FREIER, C. y SENGHAAS, M., *Placement Advisors as Innovators. How Professionals Use Enhanced Discretion in Germany's Public Employment Services*, *Journal of Social Policy*, vol. 51 (1), 2022, p. 155.

<sup>18</sup> ARIAS DOMÍNGUEZ, A., *El outplacement como método de lucha contra un desempleo muy cualificado*, Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura, vol. XXIII, 2005, p. 266.

<sup>19</sup> MOENECLAËY, V., *Le reclassement des licenciés économiques, «Acheter la paix sociale» et distribuir les salariés*, *Agone* 2018/1, p. 53. Véase también, con alguna interesante referencia bibliográfica, MOLINA HERMOSILLA, O., *La conformación del nuevo sector para la prestación de servicios de recolocación. Balance y análisis de experiencias surgidas en el ámbito de los planes de recolocación externa*, Aranzadi (Pamplona, 2014) p. 21.

<sup>20</sup> SÁEZ LARA, C., *Espacio y funciones de las empresas de recolocación*, *Temas Laborales*, n.º 107, 2010, p. 338, nota 1.

<sup>21</sup> KLIMCZUK, A. y KLIMCZUK-KOCHAŃSKA, M., «Outplacement: The Polish Experience...», cit., p. 94. También, en KLIMCZUK, A., *Mixed Economy...*, cit., p. 7.

En España, aparece en la década de los ochenta, propiciada por entidades multinacionales, que la incluían en sus códigos de buenas prácticas<sup>22</sup>. Actualmente, se desarrolla con cierta extensión en todos los países industrializados. En cuanto al contexto europeo, se ha puesto de manifiesto que se recurre a ella con gran amplitud en los Países Bajos, en el Reino Unido y, de forma muy particular, en Bélgica<sup>23</sup>. En otros, como Alemania, Suecia o Italia, se ha reforzado mucho el tránsito de un trabajo a otro a través de variantes de los sistemas clásicos de recolocación<sup>24</sup>.

## 2. CONTENIDO

Por supuesto, el contenido del *outplacement* trasciende ampliamente de la mera colocación *–placement–* en la nueva empresa. Su propio nombre apela a un tránsito o transición entre la antigua empleadora y la nueva, que en apariencia comienza antes de la extinción del contrato con aquélla y se prolonga hasta después de iniciarse la relación de prestación de servicios con esta. La idea de anticipación tiene gran importancia y aparecerá en varias ocasiones en adelante. Se ha expresado que sería muy conveniente que la ayuda a la persona que va a ser despedida comience ya un par de meses antes de que el cese se produzca. A este fin, desde luego los períodos de preaviso tienen una utilidad manifiesta<sup>25</sup>.

Ahora bien, los límites temporales del *outplacement* tienen que ver con las exigencias legales y, sobre todo, con la extensión del servicio contratado o prestado. Que se anticipe al despido o que se preste soporte en los primeros tiempos y compases del nuevo empleo depende de cómo se conciban dichos límites, de las exigencias presupuestarias y de la extensión con la que se conciba el soporte al trabajador en tránsito de la pérdida de una ocupación hacia otra nueva. No es solo un asunto de duración mayor o menor del servicio, sino que, sobre todo, de contenido del mismo<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> MARTÍNEZ, I., *Recolocación, eficaz política activa de empleo*, Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, 2011, p. 7. Datos más concretos en DE LA CASA QUESADA, S., *Las empresas de recolocación (outplacement) y nuevos derechos del trabajador a la prevención del desempleo*, Trabajo: Revista Iberoamericana de Relaciones Laborales, n.º 20, 2007, p. 139. En realidad, su aparición es simultánea a la sucedida en otros países europeos, como Bélgica o Francia. En ese sentido, MOULAERT, T., *L'outplacement des 45 ans et plus en Belgique. Une tentative avortée de gouvernement à distance des fins de carrière?*, *Retraite et societe*, abril, 2013, p. 5.

<sup>23</sup> VAN DEN BERGE, W., *Displaced workers...*, cit., p. 3.

<sup>24</sup> *Ibid.*, pp. 3-4.

<sup>25</sup> BISWAL WARAICH, S. y BHARDWAJ, G., *Workforce reduction...*, cit., p. 148.

<sup>26</sup> Una reflexión al respecto en GRIBBLE, L. y MILLER, P., *Employees in outplacement services: Do they really get the help that is needed?*, *Australian Journal of Career Development*, vol. 18(3), 2009, p. 19.

Por otra parte, la anticipación de los servicios plantea una cuestión central sobre su esencia e identidad. En ese sentido, desde la literatura de los recursos humanos se insiste en las denominadas *selling competences*, de las que las empresas pueden dotar a sus trabajadores y trabajadoras y que los y las habilitan para adquirir habilidades y aptitudes en sus carreras profesionales, las cuales pueden «vender» en el mercado de trabajo<sup>27</sup>. Si se anticipan a un momento previo a la notificación de las decisiones extintivas de contratos de trabajo, es posible que las entidades externas colaboren ya en la decisión de despedir en aspectos tales como discutir la motivación o asesorar en la forma en la que deba producirse. Por razones obvias, no parece lo más oportuno, si van a asumir los aspectos más centrales del proceso de recolocación, que participen en el despido en sí mismo considerado, o en la fase de consultas, pues en tal caso asumirían un papel antagónico con las personas afectadas y con sus representantes legales bastante incompatible con su tarea subsiguiente. Sin embargo, esa función orientadora o asesora de la empresa en los estadios previos o en la comunicación al colectivo afectado o a sus representantes legales puede erigirse, en la práctica, en un servicio bastante habitual ligado al *outplacement* propiamente dicho<sup>28</sup>.

El contenido de la recolocación tiene un marcado cariz multidisciplinar, porque en la reconducción de las trayectorias profesionales de las personas despedidas se entremezclan habilidades diversas<sup>29</sup>. Se enfatiza, entre otros extremos, la necesidad de que la persona afectada cuente con apoyo y asesoramiento psicológico. Es evidente que un despido, aunque sea por motivos empresariales que nada tienen que ver con una conducta culposa suya, produce un efecto estigmatizador intenso, lesiona a la persona trabajadora en su círculo personal y familiar próximo y la afecta en su autoestima. Y no debe desdeñarse el entorno familiar de cada persona despedida, cuya forma de afrontar la situación tiene también una gran relevancia en el desarrollo del *outplacement*<sup>30</sup>.

Además, puede producir una intensa preocupación hacia el futuro en términos de insuficiencia económica<sup>31</sup>. No por casualidad el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha puesto de manifiesto que en el despido está afectado el

---

<sup>27</sup> THYJSSEN, J., VAN DER HEIJDEN, B. y ROCCO, T., *Toward the Employability-Link Model...*, cit., p. 175.

<sup>28</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *Managing the disappointment of job termination. Outplacement as a cooling-out device*, The Journal of Applied Behavioral Science, vol. 40(1), 2004, pp. 55-6.

<sup>29</sup> Destacando este carácter multidisciplinar, DE LA CASA QUESADA, S., *Las empresas de recolocación...*, cit., p. 140.

<sup>30</sup> DE LA CASA QUESADA, S., *op. cit.*, p. 143.

<sup>31</sup> Más extensamente descritos estos efectos en MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *Managing the disappointment...*, cit., p. 57.

derecho a la vida privada y personal del artículo 8 del Convenio de Roma<sup>32</sup>. En todo caso, es fácil expresar que estos sentimientos negativos dañan en particular a la persona despedida más que a la empresa, de modo que el recurso a las medidas concretas para enfrentarlos son componente esencial de los procesos de recolocación. Es una necesidad básica persuadirla de que todavía es una profesional cualificada, válida y competente.

En consecuencia, la restauración de la persona, además de parte integrante del proceso, es un requisito indispensable para que puedan iniciarse, con una razonable perspectiva de éxito, los procedimientos de recolocación. Se ha expresado que, entre otras utilidades, la recolocación debe servir a una transformación de la transición, desde un final hacia un nuevo comienzo en otra empresa<sup>33</sup>. Ahora bien, el acompañamiento psicológico debería mantenerse a lo largo de todo el proceso de recolocación. En efecto, en el tránsito de una a otra ocupación probablemente se produzcan altibajos y un buen número de iniciativas frustradas que incidirán en el estado anímico de los individuos afectados.

A partir de ese primer cometido, a continuación, corresponde, en lógica secuencial, el perfilado, al objeto de evaluar y ponderar las capacidades y fortalezas de inicio en el retorno al mercado de trabajo, así como las amenazas y dificultades, que deberán enfrentarse a lo largo del proceso de *outplacement*. Seguidamente, ha de abordarse la identificación de posibles alternativas por las que orientar las carreras profesionales de las personas afectadas y la evaluación de las oportunidades reales que ofrece cada una de ellas. En este objetivo, el análisis de los logros que hayan alcanzado a lo largo de sus trayectorias debe ponderarse convenientemente. Pero también es importante el análisis del mercado de trabajo concreto en el que se desarrolle el proceso de recolocación<sup>34</sup>. A tales efectos, una adecuada información recíproca entre las personas en recolocación y la entidad especializada tiene una importancia fundamental<sup>35</sup>.

Seguidamente, la adquisición de ciertas habilidades que cabe calificar como «transversales» debería ser contenido habitual de estos procesos. Entre ellas, la flexibilidad y la adaptabilidad en la búsqueda de ocupaciones o el interés por la polivalencia curricular<sup>36</sup>. Por supuesto, ocupa un lugar destacado el aprendizaje de habilidades de búsqueda de empleo, tales como preparación de CV, de entrevistas y negociaciones y aprovechamiento del *network* para

---

<sup>32</sup> Sobre este tema, en detalles, COLLINS, H., *An emerging human right to protection against unjustified dismissal*, *Industrial Law Journal*, col. 50, n.º 1, 2021, pp. 36 ss.

<sup>33</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, p. 58.

<sup>34</sup> Insistiendo en estas ideas, MENZIES, D., *Redundancy: How to Make the Most of a Difficult Situation - An Employer and Employee's Perspective*, *Australian Law Librarian*, vol. 21(1) 2013, p. 40.

<sup>35</sup> SÁEZ LARA, C., *Espacio y funciones...*, *cit.*, p. 343.

<sup>36</sup> BISWAL WARAICH, S. y BHARDWAJ, G., *Workforce reduction...*, *cit.*, p. 146.

conseguir oportunidades de empleo, la preparación para entrevistas o el adecuado manejo de las redes sociales profesionales<sup>37</sup>. Y, al mismo nivel de importancia, el asesoramiento y la evaluación continuada para mejorar las oportunidades de carrera profesional<sup>38</sup>.

La formación y cualificación profesional conforman contenidos evidentes. Aunque, más bien, este tipo de procesos se refiere al reingreso en el mercado de trabajo sin merma de la profesionalidad, es obvio que en no pocas ocasiones se prescribirán y se desarrollarán en el marco de la recolocación medidas de re-cualificación y de complemento de la formación para el empleo<sup>39</sup>. El establecimiento de unas políticas formativas adecuadas implica a todas las partes concernidas en el proceso de recolocación, de forma muy particular a las empresas afectadas por la reestructuración, que ha de producir información sobre los riesgos de extinción del contrato y sobre la propia situación del sector en el que desarrolla su actividad. Pero también a la entidad que presta el servicio, que necesita comprender las necesidades de recualificación de las personas afectadas en competencias y habilidades cualitativamente diferentes –o tal vez no tan diferentes– de las que poseen. Por supuesto, la mejora de las competencias y de la empleabilidad se configura, aunque no en términos absolutos, como una responsabilidad de dichas personas, que han de ser actores protagonistas de estos procesos en los que se ven sumergidas<sup>40</sup>.

Como va a verse más en concreto en el marco de la legislación interna española, estas actuaciones tienen una especial relevancia como medidas anticipatorias cuando exista la amenaza más o menos inmediata de un despido colectivo<sup>41</sup>. En mi opinión, la reforma de 2021 introducida por Real Decreto-ley 32/2001, de 28 diciembre insinúa esa importancia, en términos que recibe, más bien implícitamente como va a verse, la Ley 3/2023, de 28 febrero, de empleo.

Sin duda, un interés importante para las personas afectadas consiste en que puedan recibir buenas cartas de presentación por parte de la empresa que las despide, o incluso de la empresa de recolocación, para que puedan presentarlas ante otras entidades en las cuales soliciten empleo<sup>42</sup>. A este respecto, la

---

<sup>37</sup> Sobre estos dos últimos temas, *Transitioning to a new job*, TEI roundtable n.º 23. Tax Executive, vol. 71(2), 2019, p. 53.

<sup>38</sup> Detallando algunos de estos servicios, GRIBBLE, L. y MILLER, P., *Employees in outplacement...*, cit., p. 19.

<sup>39</sup> Así lo admite McLACHLAN, C. J., *Developing a framework for responsible downsizing...*, cit., p. 31.

<sup>40</sup> Algunas reflexiones al respecto en DE WITTE, H., VANDOORNE, J., VERLINDEN, R. y DE CUYPER, N., *Outplacement and re-employment measures...*, cit., p. 32.

<sup>41</sup> KLIMCZUK, A. y KLIMCZUK-KOCHAŃSKA, M., «Outplacement: The Polish Experience...», cit., p. 94.

<sup>42</sup> BISWAL WARAICH, S. y BHARDWAJ, G., *Workforce reduction...*, BISWAL WARAICH, S. y BHARDWAJ, G., *Workforce reduction...*, cit., p. 142.

entrega de ese tipo de credenciales ante hipotéticos futuros empleadores genera una necesidad de limar la conflictividad de ambas partes tras la notificación de la decisión extintiva que, sin duda, produce un beneficio directo a la empresa que ha despedido o va a despedir<sup>43</sup>.

Asimismo, la conservación e incremento de la red profesional configura otra actuación de relieve en el tránsito desde el despido hasta la nueva ocupación. Otro servicio habitual consiste en el de secretaría u oficina –envío de solicitudes de empleo, recepción de ofertas, gestión de información y comunicaciones, ofimática, software...– y todo aquello que pueda concebirse como soporte logístico para la recolocación<sup>44</sup>. Además, tiene un gran valor la ayuda necesaria para superar las asimetrías en la información que pueden sufrir las personas en tránsito entre el anterior y el nuevo empleo y que pueden producirles una selección equivocada de la nueva empresa o la aceptación de condiciones de trabajo inferiores a las que podrían acceder<sup>45</sup>. Asimismo, el asesoramiento legal en asuntos relativos con los derechos laborales, la normativa tributaria o la situación de las personas afectadas ante la Seguridad Social son otros asuntos relevantes susceptibles de ofrecérseles<sup>46</sup>.

La priorización de unas medidas sobre otras tiene que ver con la identidad de cada persona beneficiaria del proceso de recolocación. A grandes rasgos, puede postularse que, en el caso de trabajadores y trabajadoras con escasas cualificaciones, el apoyo en la formalización de las solicitudes de empleo puede ser esencial, en tanto que, para las personas con carreras profesionales más desarrolladas, el elemento subjetivo del estigma que les ha supuesto el despido puede tener mayor centralidad<sup>47</sup>. Por supuesto, se trata de una mera aproximación apriorística, que luego debe precisarse en la relación individualizada entre la entidad de *outsourcing* y la propia persona afectada.

Por supuesto, una perspectiva de la recolocación consiste en considerar el autoempleo y el emprendimiento. En este sentido, jornadas, seminarios y formación para la puesta en marcha de *startups* o de cualquier tipo de empresas constituyen contenidos probables<sup>48</sup>, así como asistencia especializada sobre

<sup>43</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, p.59.

<sup>44</sup> GRIBBLE, L. y MILLER, P., *Employees in outplacement services...*, cit., p. 19. La misma idea en DE WITTE, H., VANDOORNE, J., VERLINDEN, R. y DE CUYPER, N., *Outplacement and re-employment measures...*, cit., p. 156.

<sup>45</sup> BAR-ISAAC, H., JEWITT, I. y LEAVER, C., *Outplacement as Endogenous Adverse Selection*, 2021, bar-isaac.pdf (jku.at) pp. 1 ss.

<sup>46</sup> ALEWELL, D. y HAUFF, S., *Employers' motives behind outplacement activities: A theoretical and empirical investigation*, *Personnel Review*, vol. 42, n.º 4, 2013, p. 468.

<sup>47</sup> VAN DEN BERGE, W., *Displaced workers...*, cit., p. 3.

<sup>48</sup> MCLACHLAN, C. J., *Developing a framework for responsible downsizing...*, cit., p. 31.

posibilidades de obtener la financiación suficiente a tal fin<sup>49</sup>. Además, ya se trate de trabajo por cuenta propia o ajena, la adquisición de habilidades de cómo penetrar mercados de empleo no del todo transparentes, cómo manejar adecuadamente las redes sociales y cómo postularse ante empresas que no han explicitado ninguna demanda de empleo, pero que acaso estén buscando perfiles profesionales, son aspectos sin duda de interés<sup>50</sup>.

Algunos autores insisten en la polivalencia del proceso de *outplacement*, pero desde una perspectiva que trasciende claramente el concepto de recolocación. En este sentido, incluso más allá de las ideas de iniciar una actividad profesional o establecer una pequeña empresa, se ha puesto de manifiesto que puede tener como contenido despejar las dudas de los trabajadores y trabajadoras afectadas para que transiten a la jubilación, ya sea total o parcial. El asesoramiento integral en esa decisión, ya sea para incentivarla o para desincentivarla, sin duda estará presente en muchos procesos relacionados con los despidos colectivos<sup>51</sup>. Pero no se trata solo de eso, pues alrededor de los escenarios de recolocación confluyen otras políticas pasivas, como la de protección por desempleo, que también tiene una trascendencia incuestionable a otros efectos, entre ellos el de un posible relanzamiento profesional a través de iniciativas de recualificación profesional complejas y ambiciosas<sup>52</sup>.

Claramente, los despidos colectivos han sido y continúan siendo el ecosistema normal del *outplacement*. Por lo tanto, la proliferación de este tipo de decisiones extintivas, a la vez que su progresiva complejidad, crean un significativo mercado de *outplacement*<sup>53</sup>, como ya se ha insinuado. En efecto, el crecimiento en importancia de esta actividad ha venido de la mano de los despidos derivados de reestructuraciones empresariales<sup>54</sup>.

Desde una perspectiva de proceso, se han identificado cuatro fases principales: la primera, caracterizada por el sentimiento de pérdida y de duelo, se centra básicamente en una labor de acompañamiento para que las personas afectadas afronten emocionalmente que han perdido su empleo y la socialización consiguiente a su anterior ocupación, y para diluir los sentimientos de desagrado, enfado y tristeza<sup>55</sup>. La segunda se centra en un análisis de la situación personal ante el mercado de trabajo, centrado en las fortalezas, debilidad

---

<sup>49</sup> MENZIES, D., *op. cit.*, p. 41.

<sup>50</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, p. 59.

<sup>51</sup> Como expresa MENZIES, D., *Redundancy...*, cit., p. 39.

<sup>52</sup> En este sentido, INGRASSIA, R., *Labour market policies...*, cit., p. 1148.

<sup>53</sup> AUVERGNON, P., *On labour market intermediation...*, cit., p. 351.

<sup>54</sup> SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, p. 343.

<sup>55</sup> Sobre ellos, STACHO, Z. y STACHOVÁ, K., *Outplacement as part of the human resource management*, cit., p. 22

des y expectativas individuales, teniendo así mismo en cuenta la situación financiera derivada de la pérdida de una fuente fundamental de ingresos. La tercera se dirige fundamentalmente a la consecución de un nuevo empleo, a través de una serie de hitos, que se centran en la actualización curricular, en la activación de las redes informales de las que se dispongan y en la consecución de habilidades específicas para las entrevistas con potenciales empleadoras. La última parte es de acompañamiento y apoyo en la transición al nuevo empleo, que tiene que ver, por ejemplo, con las dudas derivadas de las entrevistas infructuosas, o del escrutinio de la nueva empresa en un período probatorio, entre otras circunstancias<sup>56</sup>.

Por supuesto, no todas las recolocaciones requieren de la integridad de los contenidos descritos. Algunas de ellas se centrarán más en atención psicológica y en objetivos restaurativos de la identidad profesional de las personas. Otras, más bien, en iniciativas más «prácticas» y orientadas a la empleabilidad y a la colocación más o menos inmediata. En consecuencia, las agencias especializadas se orientan en particular a unas iniciativas, perfilándose para clientelas específicas<sup>57</sup>.

En cuanto al plazo medio que, a través de los procesos de recolocación, debe desembocarse en una nueva ocupación, no hay parámetros determinados, pero se ha puesto de manifiesto que, en ocasiones, una horquilla entre tres y seis meses puede ser una referencia suficiente<sup>58</sup>. Se ha expresado que, en el caso del personal ordinario con antigüedades más reducidas, puede rondar los tres meses, alargándose a seis para posiciones intermedias y a nueve para el caso de las personas de más jerarquía, de entre las afectadas por el proceso de reestructuración<sup>59</sup>. Ahora bien, se ha insistido en que, teóricamente, el *outplacement* no tiene como finalidad central colocar a una persona trabajadora en una determinada empresa, sino más bien darle soporte y prepararla para el mercado de trabajo, para que ella misma esté en disposición de encontrar una nueva perspectiva y una nueva ocupación profesional<sup>60</sup>. En particular en épocas de crisis, difícilmente podrá ofrecerse un proceso de recolocación con garantías ciertas de éxito<sup>61</sup>.

---

<sup>56</sup> Véanse estas cuatro fases en RICHTER, M., KÖNIG, C. J. y ETZL, D., *Outplacement counsellors...*, cit., p. 18.

<sup>57</sup> HEUVEN, E., BAKKER, A. y SCHAUFELI, W., «Restructuring and outplacement...», cit., p. 279.

<sup>58</sup> SÁEZ LARA, C., *Espacio y funciones...*, cit., p. 345.

<sup>59</sup> STACHO, Z. y STACHOVÁ, K., *op. cit.*, p. 21.

<sup>60</sup> VAN DEN BERGE, W., *Displaced workers...*, cit., p. 3.

<sup>61</sup> SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, p. 347

### 3. LA RECOLOCACIÓN ES UN SERVICIO, SOBRE EL QUE RIGE EL PRINCIPIO DE LA UE DE LIBRE PRESTACIÓN

La consideración de las actividades de colocación y, en general, intermediación laboral, como servicios, no está abierta a discusión. La aprobación de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, que encuentra su base en el actual artículo 56 del TFUE, ha supuesto un cambio decisivo en la configuración de esa gran libertad de la Unión Europea. La remoción de las barreras a la libre prestación de servicios constituye el objetivo fundamental de dicha Directiva, que no se aplica a los servicios que prestan las empresas de trabajo temporal, pero sí a las empresas de intermediación, que no son expresamente excluidas.

Es necesario y adecuado interpretar la exclusión de los servicios que prestan las empresas de trabajo temporal en sentido restrictivo, como solamente referidos a la puesta a disposición de personas trabajadoras a empresas usuarias. Ciertamente, la actividad de estas entidades puede abarcar otros servicios, de colocación y de formación. Pero debe hacerse referencia al concepto de empresas de trabajo temporal que incluye la normativa derivada de la UE. En concreto, el artículo 3.1 b) de la Directiva 2008/104/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal, las define como «toda persona física o jurídica que celebre contratos de empleo o establezca relaciones de empleo con trabajadores, con arreglo al Derecho nacional, con vistas a destinarlos a empresas usuarias para que trabajen en ellas temporalmente bajo la dirección y control de estas». Es cierto que esta última Directiva es cronológicamente posterior a la de servicios, pero esa definición restrictiva está implícitamente presente en el acervo normativo de la CEE desde 1991, en concreto desde la Directiva 91/383/CEE, de 25 de junio de 1991, del Consejo, por la que se completan las medidas tendentes a promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de los trabajadores con una relación laboral de duración determinada o de empresas de trabajo temporal. El artículo 1.2 de esta expresa que se aplica a «toda relación laboral entre una empresa de trabajo temporal, que es el empresario, y el trabajador, cuando este último sea adscrito a fin de trabajar para y bajo el control de una empresa y/o un establecimiento usuario».

De tal modo que la recolocación es un servicio sometido a las reglas generales de la UE e internas. Lo cual plantea dos consecuencias evidentes: de una parte, que cualquier entidad establecida en un Estado Miembro de la UE puede desarrollar en España la actividad de recolocación con la observancia de

los requisitos, sean los que sean, establecidos por la legislación de su país de origen, de la misma forma que las entidades constituidas al amparo de la legislación española pueden prestar servicios en los demás EEMM. De otra, que rige la normativa de la UE y la interna de trasposición en toda su extensión<sup>62</sup>.

No cabe duda de que la Directiva de servicios es de aplicación. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de los años noventa del siglo pasado declaró que las oficinas públicas de empleo se incluyen dentro del concepto de empresas a los efectos de la aplicación del derecho de la competencia<sup>63</sup> y que, por consiguiente, no pueden ostentar un monopolio que, en la práctica, produzca que los servicios que presten sean ineficaces, en particular para personas con funciones ejecutivas y directivas. En concreto, en el asunto *Höfner y Elser*, el Tribunal añadía que no era aplicable el entonces artículo 59 del Tratado CEE –actual art. 56 del TFUE– en un litigio entre asesores en materia de personal, pero solo porque se trataba de un asunto de colocación de trabajadores entre empresas ubicadas dentro del mismo Estado Miembro.

Ahora bien, no parece que exista óbice alguno para mantener los sistemas de autorización que se contemplan en diversos EEMM para el desarrollo de las actividades de intermediación. Bien es cierto que la Directiva 2006/123/CE parte del principio de su supresión si son demasiado onerosos y obstaculizan el libre establecimiento y la creación de nuevas empresas de servicios, en particular en el contexto de las pequeñas y medianas empresas<sup>64</sup>. Los criterios de no discriminación, necesidad y proporcionalidad<sup>65</sup> y, en general, las exigencias previstas en los artículos 9 y siguientes de dicha norma se satisfacen oportunamente. Baste recordar, en ese sentido, que el propio Convenio 181 de la OIT –ratificado por prácticamente la mitad de los EEMM de la UE– en su artículo 3.2 establece como sistema normal de funcionamiento de las agencias privadas de empleo la existencia de un sistema de licencia o autorización administrativa<sup>66</sup>. De hecho, hay ejemplos pendulares, de sistemas que en su momento siguieron una senda liberalizadora, exigiendo tan solo el registro de las entidades dedicadas a la intermediación y colocación, pero que retornaron a

---

<sup>62</sup> Ley 17/2009, de 23 noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, artículos 5 ss.

<sup>63</sup> Asunto C-41/90, *Höfner y Elser*, sentencia de 23 de abril de 1991 y asunto C-55/96, *Job Centre*, sentencia de 11 de diciembre de 1997.

<sup>64</sup> Véase los considerandos 42 y 43.

<sup>65</sup> Considerando 54.

<sup>66</sup> «Todo Miembro deberá determinar, mediante un sistema de licencias o autorizaciones, las condiciones por las que se rige el funcionamiento de las agencias de empleo privadas salvo cuando dichas condiciones estén determinadas de otra forma por la legislación y la práctica nacionales».

criterios de mayor intervencionismo administrativo mediante reglas de certificación<sup>67</sup>.

En el caso español, la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo ha optado por un sistema de declaración responsable<sup>68</sup>. Probablemente, la justificación estriba en el artículo 9 de la Directiva de servicios, que condiciona la exigibilidad de una autorización a que «el objetivo perseguido no se puede conseguir mediante una medida menos restrictiva, en concreto porque un control a posteriori se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz»<sup>69</sup>. No estoy totalmente convencido de que ese sistema de control posterior revista la misma eficiencia que el clásico de autorización administrativa, a la vista de los amplios requisitos de transparencia y colaboración que exige la legislación española. Se volverá posteriormente sobre este asunto. Por ahora, basta con invocar un desarrollo reglamentario de la Ley de Empleo que será necesario para el tránsito de un modelo de autorización a otro de declaración responsable.

#### 4. CLASES DE *OUTPLACEMENT*

Como todas las actividades de empleo y colocación, la recolocación tiene una naturaleza inequívoca de servicio individualizado hacia cada trabajador o trabajadora que hayan sido despedidos. Por lo tanto, no parece que un conjunto homogéneo de prestaciones indiferenciado dirigido a un colectivo de personas pueda ser el contenido de un proceso de *outplacement*<sup>70</sup>. Sin duda, las biografías y las trayectorias personales son el factor más decisivo en la selección de las medidas que convengan.

Más bien, la diferencia entre un *outplacement* individual y otro colectivo tiene que ver con la calidad y con la intensidad de la atención que se presta. Muchas veces, las personas afectadas por despidos colectivos solo pueden acceder a procedimientos muy simples, que se reducen apenas a un par de reuniones en las que se presta poco más que un asesoramiento muy generalista acerca de los

---

<sup>67</sup> Sobre el ejemplo alemán, FUERTES, V., JANTZ, B., KLENK, T. y McQUAID, R., *Between cooperation and competition: The organisation of employment service delivery in the UK and Germany*, International Journal of Social Welfare, vol. 23, 2014, pp. 571 ss.

<sup>68</sup> Expresando esta idea, RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S., *Los agentes intermediadores a la luz de la Ley 3/2023, de Empleo. Antecedentes y perspectivas desde la colaboración público-privada*, Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, n.º 66, 2023, p. 113. Defendiendo un sistema de declaración responsable como más apropiado que otro de autorización, pero imponiéndose obligaciones de registro e información, SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, p. 359.

<sup>69</sup> En este sentido, SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, pp. 358-9.

<sup>70</sup> GRIBBLE, L. y MILLER, P., *Employees in outplacement services...*, *cit.*, p. 24.

recursos para afrontar la pérdida de empleo y de las técnicas convenientes para obtener un reemplazo<sup>71</sup>. Por consiguiente, se diferencia, desde una convencionalidad bastante consolidada, entre una modalidad colectiva y otra individual. La individual, de más calidad y duración, se destina a los individuos con mayores cualificaciones, mejor posición en la empresa y carreras profesionales más destacadas, en tanto que la colectiva se dirige, como es obvio, al resto de la plantilla, a la que, obviamente, la atención que se le presta no es tan esmerada<sup>72</sup>.

Al margen de alguna referencia normativa que habrá que formular, debe insistirse, desde un prisma estrictamente conceptual, en la dimensión potencialmente individual del proceso de recolocación. El *outplacement* individualizado ha sido propio de los cuadros superiores y dirigentes, de alto nivel jerárquico y elevada retribución, ofrecido como un elemento diferencial de sus carreras profesionales y como quintaesencia de su adhesión a un estrato profesional dominante. Precisamente, en ese sesgo «único» se ha producido una tensión evidente entre la estandarización propia de procesos dirigidos a un fin común –la recolocación en puestos de liderazgo– y el necesario marchamo individual de la atención personalizada, que forma parte del rearme moral de la persona cualificada que se ha visto desposeída de su puesto de trabajo<sup>73</sup>. Ahora bien, las nuevas estrategias de las políticas públicas de empleo se orientan, como va a verse, hacia ese tratamiento personalizado en la colocación de las personas demandantes de empleo usuarias de los servicios públicos. Y, del mismo modo, la normativa laboral y de empleo se ha ocupado de establecer un suelo de derechos mínimo ligado a los procesos de recolocación.

Sin duda, debe ser un objetivo fundamental de las políticas públicas estrechar la diferencia entre una y otra modalidad, como pasa a analizarse. La pugna por unos servicios de calidad y accesibles a todo el colectivo de personas desempleadas tiene que erigirse en uno de los principales objetivos de las estrategias de empleo<sup>74</sup>. La comunicación transparente y la capacidad de la entidad especializada de tener en cuenta las necesidades de las personas afectadas

<sup>71</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *Managing the disappointment...*, cit., p. 51.

<sup>72</sup> SÁEZ LARA, C., *Espacio y funciones ...*, cit., p. 345. También, DE LA CASA QUESADA, S., *op. cit.*, p. 142.

<sup>73</sup> Sobre esta tensión es de gran interés el estudio de LEÓN, X. y MOREAU, F., *Le coaching des cadres dirigeants en outplacement: un dispositif paradoxal*, Dans Nouvelle Revue de Psychosociologie, n.º 34, 2022, pp. 171 ss.

<sup>74</sup> En este sentido, es curiosa la crítica que se hace desde el mundo de la empresa al reconocimiento legal de derechos de recolocación, incluso en el caso de que sean prestados por entidades privadas. Se achaca, con cierta condescendencia, que están sometidos a unos procedimientos burocráticos de reconocimiento que, a la postre, los lastran y los retrasan hasta que alcanzan efectividad. Véase esta crítica en DE WITTE, H., VANDOORNE, J., VERLINDEN, R. y DE CUYPER, N., *Outplacement and re-employment measures...*, cit., p. 160. Añaden, como ironía, que las personas afectadas corren el riesgo de no estar protegidas durante los momentos inmediatamente posteriores al despido.

tadas, más que el seguimiento de un programa estandarizado, son claves en el buen resultado del proceso de *outplacement*<sup>75</sup>.

Ahora bien, como tendencia casi inevitable, puede decirse que en los ciclos recesivos la multiplicación de despidos produce una menor capacidad de atención individualizada y, por consiguiente, un repunte de los procesos colectivos de recolocación. Lo contrario sucede, como es obvio, en períodos de crecimiento económico y del empleo. Es más, en estos últimos la tendencia se dirige hacia una expansión de las ofertas de *outplacement* no exigidas legalmente o por convenio colectivo a segmentos de la población activa menos cualificados<sup>76</sup>.

## 5. ÁMBITO SUBJETIVO DE INDIVIDUOS DESTINATARIOS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE RECOLOCACIÓN

Se ha insistido en que el *outplacement* debe desarrollarse de forma integral, para todas las personas afectadas por un despido colectivo, con independencia de su cualificación, su categoría profesional y sus circunstancias personales. Ahora bien, donde se inician y desarrollan las técnicas de recolocación es en el segmento de los altos escalones de las estructuras corporativas, aunque enseguida «descienden» a la esfera de los gestores intermedios y profesionales cualificados<sup>77</sup>.

En términos valorativos, se ha criticado, con evidente razón, que las más de las veces los servicios de recolocación se ofrecen a las personas que menos los necesitan y a los colectivos más privilegiados y con menos problemas de retorno y de desarrollo profesional en el trabajo, muchas veces ubicados en los puestos de mayor jerarquía en la empresa<sup>78</sup>. En efecto, en particular en los sistemas que no establecen un deber legal que cubra espectros más amplios, es frecuente que este tipo de iniciativas se focalice en el ámbito de la alta gestión empresarial. O, cuando menos, que en ese espectro se concentren los servicios de mejor calidad, por encima de los estándares básicos que puedan estar reco-

---

<sup>75</sup> MARZUCCO, L. y HANSEZ, I., *Outplacement adequacy and benefits: the mediating role of overall justice*, Journal of Employment Counselling, vol. 53, 2016, p. 140.

<sup>76</sup> Véase esta idea en HEUVEN, E., BAKKER, A. y SCHAUFELI, W., «Restructuring and outplacement in the Netherlands», cit., p. 278.

<sup>77</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, p. 51. Destacando la expansión más allá del contexto del personal directivo, SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, p. 343.

<sup>78</sup> KAŹMIERCZYK, J., TARASOVA, A. y ANDRIANOVA, E., *Outplacement-An employment safety tool but not for everyone. The relationship between job insecurity, new job opportunities and outplacement implementation*, Cogent Business & Management, vol. 7:1, 2020, p. 2.

nocidos genéricamente por la normativa para los demás trabajadores y trabajadoras despedidos<sup>79</sup>.

Incluso se ha destacado, como tópico de recurrente crítica a diversos efectos, que dichas capas de trabajadores y trabajadoras tienen suficiente capacidad de decisión como para poder excluirse las más de las veces del ámbito de afectación de los despidos colectivos, a menos que prefieran optar por salir de la empresa voluntariamente y por intereses particulares<sup>80</sup>. Tampoco en este último caso parece que el recurso a servicios de colocación constituya una necesidad perentoria que los acucie.

Es más, y no solo para estos perfiles pertenecientes al estamento de personas con capacidad decisoria, debe predicarse que no todas las personas que son despedidas necesitan someterse a procesos de recolocación, sino que algunas muestran una clara autosuficiencia para retornar al mercado de trabajo sin merma alguna de su empleabilidad y de su profesionalidad. Aún así, parece razonable que el *outplacement* constituya una red de seguridad que se incluya generalmente en todos los planes sociales que acompañan las extinciones colectivas<sup>81</sup>.

Aunque, desde una perspectiva contraria, se ha expresado que es previsible que las personas de los más elevados niveles jerárquicos de la empresa sean las más emocionalmente afectadas por la terminación de sus contratos, si se tiene en cuenta su dedicación casi ilimitada al proyecto empresarial, el mayor coste en términos de reputación que sufren cuando son despedidos y, muy en particular, su mayor lazo emocional con la entidad y con las personas que prescindan de sus servicios<sup>82</sup>. Al margen de lo discutibles que puedan ser esas afirmaciones y de la parte de razón que las asista, lo cierto es que no por esos exclusivos motivos puede concluirse que el proceso de recolocación sea más necesario para ellas, porque hay que considerar otros factores en los que, aparentemente, llevan algo de ventaja. Es probable que el perfilado que se les realice, si es objetivo, concluya una mejor posición comparativa si se pone en relación con otras personas ubicadas jerárquicamente por debajo en la estructura clasificatoria de la empresa de la que salen.

También se ha puesto de manifiesto que existe un sesgo de edad. Originariamente, era bastante excepcional dirigir las iniciativas a un perfil de edad por debajo de los cincuenta años. Sin embargo, ahora el colectivo de destinatarios se ha ampliado, de tal modo que también son beneficiarias personas mucho más jóve-

<sup>79</sup> DE WITTE, H., VANDOORNE, J., VERLINDEN, R. y DE CUYPER, N., *op. cit.*, p. 160.

<sup>80</sup> KAŹMIERCZYK, J., TARASOVA, A. y ANDRIANOVA, E., *op. cit.*, p. 3.

<sup>81</sup> HEUVEN, E., BAKKER, A. y SCHAUFELI, W., *op. cit.*, p. 279.

<sup>82</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, pp. 52-3. Ponen de manifiesto que es probable que alberguen resentimiento una vez que son despedidos.

nes<sup>83</sup>. Con todo, sigue siendo cierto que la recolocación es una estrategia especialmente beneficiosa para el segmento de la plantilla de mayor edad, y de entre él, en particular las mujeres<sup>84</sup>. Las personas mayores que se someten a procedimientos de recolocación cuentan con más expectativas de retorno al mercado de trabajo que las de sus mismas cohortes generacionales que no lo hacen y, además, obtienen mejores indemnizaciones por despido. Por su parte, probablemente las más jóvenes sacan provecho sobre todo en mejores expectativas salariales<sup>85</sup>. Asimismo, y como va a verse, hay sistemas, como el belga, que han promocionado de una forma más intensa la recolocación en las franjas de edad maduras. El modelo español también se orienta en la misma dirección, pero de forma más tímida.

## 6. ENTIDADES QUE DESARROLLAN LA RECOLOCACIÓN

Desde un plano conceptual, es teóricamente posible que la actividad de recolocación la realice directamente la empresa que efectúa el despido colectivo o que la contrate externamente. Aunque, como va a verse, la legislación puede optar por uno u otro modelo en términos más o menos imperativos. En todo caso, tradicionalmente ha sido la regla general que se preste mediante una entidad especializada externa<sup>86</sup>. Es, en apariencia, más razonable y preferible, aunque la empresa que procede a los despidos cuente con personas especializadas, porque estas serán percibidas en mayor medida como agentes suyos y menos como intermediarios que simplemente se dedican a buscar la mejor recolocación posible hacia los individuos afectados<sup>87</sup>. En el fondo, es una mera cuestión de credibilidad.

Ahora bien, es cierto que, en algunos sistemas de relaciones laborales las grandes empresas establecen «centros de movilidad», cuyo fin consiste en aunar medios y capacidades a los que se pueda recurrir para estimular la movilidad laboral para los casos de reestructuraciones más o menos inminentes, o incluso para que puedan acudir a ellos voluntariamente empleados o empleadas en cuyos planes de futuro pueda estar el cambio de empresa<sup>88</sup>. En estas

---

<sup>83</sup> Describiendo la experiencia francesa al respecto, AUVERGNON, P., *On labour market intermediation...*, cit., p. 350.

<sup>84</sup> DE WITTE, H., VANDOORNE, J., VERLINDEN, R. y DE CUYPER, N., *Outplacement and re-employment measures...*, cit., p. 150.

<sup>85</sup> VAN DEN BERGE, W., *Displaced workers...*, cit., p. 25.

<sup>86</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, p. 50.

<sup>87</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, p. 61.

<sup>88</sup> Véase a este respecto SCHAUFELI, W., BAKKER, A. y HEUVEN, E., «Social convoy and sustainable employability in the Netherlands», VV. AA. (ed. Kieselbach, T.), *Social convoy in enterprise restructuring: Concepts, instruments and views of social actors in Europe*, Rainer Hampp Verlag (München, 2006) p. 84.

entidades de tránsito, las personas afectadas a ellas reciben seguimiento individualizado, formación, y, en general, todas las prestaciones derivadas de un proceso de recolocación ordinario, y gozan de oportunidades de empleo temporal, todo ello además acompañado de una retribución<sup>89</sup>.

Todavía en el plano de los elementos conceptuales, la iniciativa corresponde a la empresa que despide, ya decida o no contratar con una empresa cliente. Es decir, las personas afectadas y posibles beneficiarias de las actuaciones de recolocación no contratan el servicio<sup>90</sup>. Debe recordarse, al margen de las reglas concretas de cada sistema de relaciones laborales, que el artículo 7.2 del Convenio 181 de la OIT admite que pueda haber excepciones al principio de acuerdo con el cual las agencias privadas de empleo no deben cobrar a los trabajadores y trabajadoras a las que presten sus servicios. Sin duda, ciertos grupos de personas particularmente cualificadas y beneficiarias de este tipo de procesos podrían pagar por ellos, incluso en el caso de países que hayan ratificado ese convenio internacional. Sin embargo, en la idea de *outplacement* va ínsito que es la empresa la que toma la iniciativa.

Entre las entidades externas que pueden desarrollar la actividad, debe tenerse en cuenta que la progresiva liberalización de la actividad de las empresas de trabajo temporal, que han dejado de estar confinadas en muchos sistemas de relaciones laborales a la mera actividad de puesta a disposición, ha producido que se configuren como unas entidades en una posición muy favorable para desarrollar la actividad de recolocación<sup>91</sup>. No es casual que en los sistemas de relaciones laborales en los que estas empresas han encontrado una gran expansión —como es el caso de los Países Bajos—, hayan orientado parte de su actividad a la recolocación<sup>92</sup>. En todo caso, y salvo que la actividad se preste directamente desde el sector público, va a ser muy excepcional que no entren dentro del ámbito de actuación de las agencias privadas de empleo, tal y como han sido definidas en el Convenio n.º 181 de la OIT<sup>93</sup>. A partir de ese encuadramiento, los distintos sistemas optarán por regulaciones más flexibles o más rígidas.

Por lo demás, ya se opte por un modelo interno o externalizado, probablemente se conformarán escenarios y marcos de actuación que aglutinen a los distintos sujetos interesados y actores implicados en el proceso a lo largo de su desarrollo, en los que la empresa de origen tendrá una participación más o menos protagonista, como la tendrán también las organizaciones sindicales,

<sup>89</sup> *Ibid.*, pp. 91 ss., describiendo experiencias concretas de diversas entidades.

<sup>90</sup> Insiste en esta idea DE LA CASA QUESADA, S., *Las empresas de recolocación...*, cit., p. 141.

<sup>91</sup> AUVERGNON, P., *On labour market intermediation...*, cit., p. 351.

<sup>92</sup> HEUVEN, E., BAKKER, A. y SCHAUFELI, W., «Restructuring and outplacement...», cit., p. 278.

<sup>93</sup> Así lo pone de manifiesto SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, p. 346.

los servicios públicos de empleo y las entidades que desarrollen propiamente la actividad de recolocación<sup>94</sup>.

En cuanto al ámbito de empresas que desarrollan la actividad de recolocación, sea interna o externamente, no es frecuente que alcance a las pequeñas empresas, en las que resultará más complicada su financiación<sup>95</sup>. Puede decirse que el tamaño de las empresas guarda una relación directa con la probabilidad de que pueda ofrecerse a sus plantillas, de modo que un asunto de máxima importancia consistiría en la proposición de medidas para expandirla hacia el espacio de las pequeñas y medianas empresas.

Más allá de esas consideraciones, la pregunta esencial alude a por qué la actividad de recolocación se atribuye conceptualmente más bien al sector privado que al sector público. Es evidente, desde una perspectiva histórica, que la explicación estriba en el origen del servicio, de tal modo que sólo hace pocos años se ha considerado como integrante del servicio público de colocación –haciendo aquí expresa referencia al modelo español–, e incluso con una tendencia a confiarlo al sector privado<sup>96</sup>. A este respecto, se ha afirmado que las entidades que realizan procedimientos de recolocación aportan al mercado un tiempo y una calidad que no puede prestar el servicio público<sup>97</sup>. Al menos, en una realidad en la que la dotación de profesionales de la colocación en los servicios públicos es manifiestamente mejorable.

Ahora bien, los servicios públicos de empleo, a medida que desarrollan una actividad más personalizada de colocación, basada en un perfilado y en el desempeño de actuaciones de forma alternativa a las entidades privadas, van adentrándose en unas acciones que, si no son estrictamente de recolocación, se asemejan mucho a ella. Es decir, del mismo modo que las agencias privadas van ocupando un espacio que tradicionalmente había sido de monopolio o de gran predominio del sector público, también este se adentra en ámbitos que habían sido cubiertos, probablemente a causa de su indefinición legal y falta de regulación, por la iniciativa privada. Así sucede, en realidad, cuando uno y otro funcionan en régimen de alternancia, más o menos perfecta, de acuerdo con las opciones individuales de las personas demandantes de empleo<sup>98</sup>.

---

<sup>94</sup> McLACHLAN, C. J., *op. cit.*, p. 38. También, MARZUCCO, L. y HANSEZ, I., *op.cit.*, p. 141.

<sup>95</sup> KAŻMIERCZYK, J., TARASOVA, A. y ANDRIANOVA, E., *op. cit.*, p. 3.

<sup>96</sup> En cuanto al modelo normativo español, *vide infra*.

<sup>97</sup> AUVERGNON, P., *On labour market intermediation...*, cit, p. 350. Aunque, tal vez, esa afirmación habría que ponerla en entredicho en un tiempo en el que los servicios públicos porffan por la atención individual y personalizada, a partir de la actividad de perfilado.

<sup>98</sup> En este sentido, y en relación con el sistema italiano de *vouchers*, SIGNORINI, E., *Trattamenti di disoccupazione e strumenti per l'inserimento e la ricollocazione nel mercato del lavoro in Italia*, Revista de Derecho de la Seguridad Social, n.º extra 2, 2016, pp. 271 ss.

## 7. VENTAJAS, EN PARTICULAR PARA LA EMPRESA. MOTIVACIONES DEL *OUTPLACEMENT*

Antes que nada, y como primer valor sustantivo para la persona trabajadora, un proceso de recolocación debería minimizar el tiempo de desempleo tras un despido<sup>99</sup>. Pero lleva adherido, sin duda, un rasgo de mantenimiento y mejora de la posición individual ante el mercado de trabajo y de restañamiento de las heridas padecidas por una extinción del contrato formalmente no debida a las circunstancias individuales de las personas afectadas, pero que han sido seleccionadas para el despido entre otras que han mantenido sus empleos. Es una especie de reconocimiento a los servicios prestados para la empresa<sup>100</sup>.

Una buena política de recolocación tiene evidentes ventajas de reputación para la empresa que la pone en marcha. Aunque la inicie a causa de una obligación legal, es percibida en términos positivos, en particular por la plantilla no afectada directamente en el despido colectivo. En efecto, produce cierta sensación de rebaja de la inseguridad y transmite un mensaje de mayor sensibilidad social hacia la pérdida de puestos de trabajo y de implicación con el trauma personal por el que atraviesan quienes la sufren<sup>101</sup>. Incluso se percibe que las personas a las que se les extingue el contrato de trabajo reciben un tratamiento justo<sup>102</sup>. En cuanto a estas, seguramente amortigua la sensación de hostilidad hacia la empresa que las despide. Se argumenta, por otra parte, la racionalidad de recompensar a las personas que son despedidas con un servicio que, de algún modo, les reconoce su contribución al proyecto empresarial<sup>103</sup>.

Por lo tanto, se concibe desde la doctrina académica de organización de empresas como una estrategia racionalizada de reconducir los despidos en el mayor beneficio de la empresa enfriando los ánimos de las personas despedidas y de su entorno –*cooling out process*<sup>104</sup>–, así como de las demás personas y entidades implicadas que puedan identificarse con aquéllas<sup>105</sup>. Se ha enfatizado, en ese sentido, que bien puede reducir los costes de la decisión

<sup>99</sup> GRIBBLE, L. y MILLER, P., *Employees in outplacement services...*, cit., p. 20. También, SÁEZ LARA, C., *Espacio y funciones...*, cit., p. 349.

<sup>100</sup> STACHO, Z. y STACHOVÁ, K., *Outplacement as part of the human resource management*, cit., p. 20.

<sup>101</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *Managing the disappointment...*, cit., p. 49. En el mismo sentido, MARZUCCO, L. y HANSEZ, I., *Outplacement adequacy and benefits...*, cit., p. 140. En la misma línea, MOLINA HERMOSILLA, O., *op. cit.*, pp. 64-5.

<sup>102</sup> BISWAL WARAICH, S. y BHARDWAJ, G., *Workforce reduction...*, p. 142.

<sup>103</sup> DE WITTE, H., VANDOORNE, J., VERLINDEN, R. y DE CUYPER, N., *op. cit.*, p. 160.

<sup>104</sup> ALEWELL, D. y HAUFF, S., *Employers' motives behind outplacement activities...*, cit., p. 469.

<sup>105</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, p. 50.

extintiva<sup>106</sup>. Incluso se ha destacado que las medidas de recolocación pueden ser aptas para neutralizar sentimientos de culpa en la empresa que tienden, a la postre, a incrementar las compensaciones económicas hacia el colectivo afectado por el despido. Es decir, se propone, desde la perspectiva de los «recursos humanos», que se neutralice la «compasión» del empresario mediante el servicio de recolocación.

Es más, la empresa de *outplacement* desarrolla una actividad que puede ser promotora del propio despido colectivo. Indudablemente, uno de los problemas que tiene el desarrollo del servicio consiste en que estas empresas externas especializadas tienen un interés objetivo en que la empresa cliente decida despedir colectivamente. En este sentido, por una parte, procurará remover las reticencias de esta en el proceso de toma de decisión, convenciéndola de que es la mejor opción que puede adoptar. Por otra, ofrecerá sus servicios a las empresas que puedan estar interesadas en un futuro en una decisión extintiva de efectos colectivos, de modo que actuará en el mercado de trabajo como un agente promotor de medidas de *downsizing*<sup>107</sup>.

Desde esta perspectiva anticipatoria, se desvela otra de las importantes funciones de las entidades especializadas, consistente en la selección de las personas que deben, en todo caso, permanecer en la empresa y ser excluidas del ámbito de afectación de las medidas de reestructuración. El mantenimiento de las competencias esenciales en la entidad que adopta la decisión de despedir constituye, sin duda, un asunto muy importante del asesoramiento que pueden prestar las entidades de recolocación<sup>108</sup>. Sin duda, es casi la actividad opuesta a la esencia del *outplacement*, pero que tiene una lógica causal con ella. No se trata solo de excluir a esas personas con competencias más importantes, sino de evitar en lo posible que la reestructuración produzca que opten por buscar empleo en otra empresa<sup>109</sup>.

En las relaciones entre la empresa que realiza los despidos y las organizaciones representativas de las personas trabajadoras, las medidas de *outplacement* reducen las disputas recíprocas y los conflictos abiertos y generan cierto ámbito de colaboración de la una con las otras<sup>110</sup>. Y eso sucede no solo con las organizaciones sindicales, sino también con otras entidades interesadas, como son las Administraciones públicas territoriales más próximas al despido colec-

---

<sup>106</sup> INGRASSIA, R., *Labour Market Policies...*, cit., p. 1150.

<sup>107</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, p. 55. 1150.

<sup>108</sup> KLIMCZUK, A. y KLIMCZUK-KOCHAŃSKA, M., «Outplacement: The Polish Experience...», cit., p. 94.

<sup>109</sup> KLIMCZUK, A. y KLIMCZUK-KOCHAŃSKA, M., *op. cit.*, p. 94.

<sup>110</sup> KAŻMIERCZYK, J., TARASOVA, A. y ANDRIANOVA, E., *op. cit.*, p. 2. También, SÁEZ LARA, C., *Espacio y funciones...*, cit., p. 349 y KLIMCZUK, A. y KLIMCZUK-KOCHAŃSKA, M., *op. cit.*, cit., p. 94.

tivo<sup>111</sup>. En cuanto a dichas organizaciones sindicales u otras estructuras representativas de los trabajadores y trabajadoras, la oferta de procesos de recolocación constituye una medida que apoya los acuerdos en fase de consultas<sup>112</sup>, en particular cuando dicha oferta no es legalmente exigible.

Trascendiendo esta idea, no es solo un asunto de responsabilidad social o de reputación corporativa<sup>113</sup>, sino también una estrategia de reducción de los costes del despido, a través de medidas que tienden, en la práctica, a disminuir la conflictividad laboral y las demandas judiciales de impugnación de la decisión de la empresa<sup>114</sup>. Se ha expresado en este sentido que la empresa externa funciona como un dique de contención ante las más adversas reacciones que puede expresar el colectivo afectado y, en general, toda la plantilla de la empresa<sup>115</sup>. En esta ventaja radica, de modo simétrico, su principal dificultad, pues debe abordarse allá y en el momento en el que muy probablemente las relaciones entre empresa y trabajadores están bastante deterioradas, en el contexto de un despido colectivo.

Desde otro punto de vista, se sugiere que el servicio de recolocación es socialmente útil, porque privatiza costes que, de otro modo, le corresponderían al ámbito público. En efecto, la empresa que asume el pago del mismo consigue que la desocupación del colectivo o de los individuos afectados no se extienda en el tiempo, de tal modo que se evita un mayor gasto en prestaciones de desempleo por parte de los sistemas de Seguridad Social<sup>116</sup>. Claro que se obvia que, en realidad, es la propia decisión extintiva adoptada por la empresa la que desencadena el pago de los correspondientes subsidios, quizá en situaciones en las que la decisión extintiva no es estrictamente indispensable.

Como consecuencia favorable a los trabajadores y trabajadoras concernidos, da la impresión de que reduce la tensión derivada de la situación de desempleo por la que atraviesan<sup>117</sup>. Pero, en el fondo, de nuevo esa tendencia favorece a la empresa. En efecto, la entidad de *outplacement* procurará que

<sup>111</sup> INGRASSIA R., *op. cit.*, p. 1150.

<sup>112</sup> ALEWELL, D. y HAUFF, S., *op. cit.*, p. 469.

<sup>113</sup> Destaca esta perspectiva SÁEZ LARA, C., *Espacio y funciones...*, cit., p. 340.

<sup>114</sup> RICHTER, M., KÖNIG, C. J. y ETZL, D., *Outplacement counsellors...*, cit., p. 17. También, INGRASSIA, R., *op. cit.*, p.

<sup>115</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, p. 57. MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, p.

<sup>116</sup> DE WITTE, H., VANDORNE, J., VERLINDEN, R. y DE CUYPER, N., *Outplacement and re-employment measures...*, cit., p. 160. Destacando esta idea entre la doctrina española, RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S., *Los agentes intermediadores a la luz de la Ley 3/2023, de Empleo...*, cit., p. 74. Añade esta autora que el ahorro no es solo en prestaciones de desempleo, sino también en jubilaciones anticipadas. Y que, además, propicia un incremento de las cotizaciones sociales.

<sup>117</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, p. 49.

aquéllos se autodefinan a sí mismos más como personas desempleadas y menos como personas despedidas<sup>118</sup>. En un haz de ideas próximo, se ha puesto de relieve que la recolocación, en particular cuando es exitosa, limita en el tiempo la posición de conflicto de la persona despedida con su anterior empleadora<sup>119</sup>.

En términos de resultados, sería muy recomendable que la recolocación contribuya en la medida de lo posible a restaurar, retrospectivamente, el daño causado con el despido y permita, en consecuencia, una transición a la nueva actividad profesional sin perjuicios económicos y morales, o al menos con los menores daños que sea posible. En esos términos, principalmente, debería valorarse el éxito de la recolocación<sup>120</sup>.

Con todo, desde un punto de vista normativo, se ha recomendado, con razón, una perspectiva promocional de la actividad de recolocación. La gestión anticipada de las reestructuraciones empresariales, así como una perspectiva más dinámica del mercado de trabajo, con frecuentes transiciones entre unos empleos y otros, producen una mayor necesidad de estos servicios de intermediación laboral<sup>121</sup>.

## 8. RIESGOS O INCONVENIENTES

La mayoría de ellos tienen que ver con el mantenimiento de unos vínculos más o menos intensos con la empresa que ha procedido al despido y que, probablemente, financie la recolocación. Por supuesto, se incrementarían en el caso de que la desarrollara con sus propios medios y no la externalizara, pero en todo caso se prolonga, hasta cierto punto, la identidad organizativa de dicha empresa. Además, hay que tener en cuenta que se mantendrá el contacto entre un grupo de personas, las afectadas por la decisión extintiva, que preservan colectivamente un interés evidente en su exempleadora, de tal forma que se dificulta un corte definitivo de los vínculos con ella. En ambos sentidos, puede decirse que el proceso de *outplacement* requiere un ingrediente de abandono de la presencia del anterior empresario<sup>122</sup>.

---

<sup>118</sup> MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *op. cit.*, p. 59.

<sup>119</sup> ALEWELL, D. y HAUFF, S., *op. cit.*, p. 469.

<sup>120</sup> MARZUCCO, L. y HANSEZ, I., *Outplacement adequacy...*, cit., p. 133.

<sup>121</sup> SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, p. 361,

<sup>122</sup> Reflexiones al respecto en GRIBBLE, L. y MILLER, P., *Employees in outplacement services...*, p. 25.

Otro aspecto discutible se refiere a la temporización de las medidas de *outplacement*. Aunque con carácter general, como ya se ha expresado, es conveniente que se inicie incluso antes de que sea efectivo el cese, se ha alegado en un sentido opuesto que determinadas medidas integrantes del mismo se inician de forma precipitada, cuando la persona afectada todavía no está psicológicamente preparada para emprender el camino hacia la recolocación<sup>123</sup>. Aunque, probablemente, el problema no está tanto en poner en marcha el proceso, sino más bien en la secuenciación de las medidas que lo integran y su ajuste al momento concreto en el que se adoptan.

Un asunto conectado con los anteriores consiste en las condiciones externas del proceso de recolocación. Claramente, la existencia y disponibilidad de oportunidades suficientes en los ámbitos concretos en los que se deba producir la nueva colocación depende de la situación y de las circunstancias de los mercados de trabajo locales o sectoriales, o también de la evolución cíclica de la economía, más o menos favorable<sup>124</sup>. Igualmente, tiene una importancia indiscutible la mayor o menor capacidad de espera de las personas en proceso de recolocación para obtener una nueva ocupación. Es evidente que, hasta cierto punto, la capacidad de obtener una nueva vinculación acorde con la trayectoria profesional depende de su situación suficientemente sólida en términos económicos para esperar por la oportunidad adecuada<sup>125</sup>.

Además, las tradiciones consolidadas pueden dificultar la implantación negociada de los procesos de recolocación, en particular en los sistemas en los que las consultas entre la empresa y la representación legal se centren casi en exclusiva en la cuantía de las indemnizaciones, como única medida compensadora de la pérdida del puesto de trabajo allá donde no es posible la reincorporación<sup>126</sup>. En ese sentido, se ha hecho referencia al «*golden cage*», o a la preferencia de las personas afectadas por despidos colectivos por mayores indemnizaciones, aunque sea a costa de acciones de recolocación<sup>127</sup>. No por casualidad, y como se argumentará más adelante, en el caso del sistema español, las medidas sociales de acompañamiento han tenido tradicionalmente un escaso desarrollo, en el seno de unas consultas más centradas en la mejora de las indemnizaciones.

---

<sup>123</sup> GRIBBLE, L. y MILLER, P., *op. cit.*, p. 19.

<sup>124</sup> McLACHLAN, C. J., *op. cit.*, p. 31.

<sup>125</sup> Como se desprende de *Transitioning to a new job*, cit., p. 52.

<sup>126</sup> SÁEZ LARA, C., *Espacio y funciones...*, cit., p. 365.

<sup>127</sup> HEUVEN, E., BAKKER, A. y SCHAUFELI, W., «Restructuring...», cit., p. 280.

## 9. EFICACIA

El éxito de los programas de transición entre dos actividades profesionales depende de una serie de factores que tienen que ver con el régimen legal concreto subyacente, con el mayor o menor soporte institucional, tanto privado como público y con la posición de los sujetos colectivos, más o menos proclives a ellos. En cuanto al régimen legal, debe considerarse no solo el específicamente destinado a la recolocación, sino que ha de ponerse en relación con todo el entramado normativo de los despidos colectivos y con el papel que se les confiera a los distintos actores implicados<sup>128</sup>.

Tradicionalmente, en el contexto ordinario de los despidos colectivos, no se configuran como obligaciones de resultado, sino de mera puesta a disposición de medios<sup>129</sup>. Ahora bien, es posible que el pago a la empresa especializada se haga depender, en todo o en parte, de la efectiva colocación de las personas involucradas. En el ámbito de las políticas públicas, se verán casos de pagos condicionados al resultado, en experiencias como la alemana o la italiana.

Por otra parte, se ha hecho énfasis en el carácter voluntario del *outplacement* desde la perspectiva de las personas que se acogen a él. La participación obligatoria, o inducida por una normativa prescriptiva, incide de forma obvia en su motivación y, en consecuencia, en su eficacia. En ese sentido, una normativa excesivamente compulsoria puede resultar contraproducente<sup>130</sup>.

## 10. COSTE

No hay reglas establecidas, al menos en la legislación interna española, acerca del precio que puede cobrar una entidad especializada, incluso cuando la empresa cliente recurre a ella en cumplimiento de un deber legal. Se ha expresado que es corriente su fijación entre un 10 y un 20 por 100 de la retribución anual de cada persona despedida<sup>131</sup>.

Un asunto que puede suscitar una enorme polémica se refiere a la posible incentivación pública a las políticas de *outplacement* que desarrollen las empresas. Se trata de una posibilidad que irradia un doble haz de conflictos. De una parte, desde el punto de vista de la propia lógica de las políticas públicas,

---

<sup>128</sup> Algunas reflexiones en MCLACHLAN, C. J., *op. cit.*, p. 31.

<sup>129</sup> SÁEZ LARA, C., *Espacio y funciones...*, cit., p. 366.

<sup>130</sup> En este sentido, HEUVEN, E., BAKKER, A. y SCHAUFELI, W., *op. cit.*, p. 280.

<sup>131</sup> ARIAS DOMÍNGUEZ, A., *El outplacement como método...*, cit., p. 266.

es muy discutible que se pueda financiar desde las Administraciones un coste que está vinculado con la decisión de la empresa de despedir, salvo situaciones de las empresas especialmente adversas. De otra, es discutible la legalidad de estas iniciativas desde la perspectiva de la normativa de interdicción de las ayudas de Estado<sup>132</sup>.

Otro aspecto que se ha planteado en algún sistema comparado se refiere a la posibilidad de deducir el coste del proceso de recolocación de la indemnización por despido. Es, sin duda, un debate con muchas aristas, pero que plantea, en particular allá donde esa indemnización se concibe como un pago derivado de una transición laboral, una posible distribución de dicho coste entre la empresa que despide y la persona despedida. Más bien, se trata de dilucidar hasta qué punto puede producirse una compensación en especie<sup>133</sup>. Desde luego, el debate tiene mucho que ver con el de los daños producidos con el cese, la reparación de los mismos, el carácter tasado o no de la indemnización, su carácter de mínimo indisponible y, en general, la función social que debe desempeñar. En este entorno de ideas, algún sistema admite que se deduzcan de la indemnización por despido, como es el caso del *transition payment* del modelo de los Países Bajos, en cuyo seno son deducibles los gastos de empleabilidad, entre ellos los dedicados a formación y a recolocación de las personas afectadas<sup>134</sup>.

---

<sup>132</sup> Sugiriendo ambos extremos, DE LA CASA QUESADA, S., *Las empresas de recolocación...*, cit., p. 165.

<sup>133</sup> En relación con el sistema jurídico de los Países Bajos, véase BORGHOUTS, I. y VAN DRONGELEN, H., *Dismissal Legislation and the Transition Payment in the Netherlands: Towards employment security?*, *European Labour Law Journal*, vol 12(1), 2021, p. 10.

<sup>134</sup> *Ibid.*



## CAPÍTULO II

### LA COLOCACIÓN Y LA RECOLOCACIÓN. POLÍTICAS PÚBLICAS Y PRIVADAS

#### 1. ALGUNAS CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA REGULACIÓN DEL *OUTPLACEMENT*

Si se admite, como parece indudable, que se trata de una actividad de intermediación<sup>1</sup> o, al menos, de las asignadas por el Convenio 181 de la OIT a las agencias privadas de empleo<sup>2</sup>, debe colegirse que las normativas internas tienen que atender a los principios orientadores de dicho convenio. En particular: 1) establecer un sistema de licencias o autorizaciones para su funcionamiento, o al menos otro que garantice el cumplimiento de ciertos requisitos mínimos; 2) garantizar que las personas que disfrutan de sus servicios no vean menoscabados sus derechos de libertad sindical y de negociación colectiva; 3) velar por la salvaguarda del derecho a la no discriminación por razones de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional, origen so-

---

<sup>1</sup> En este sentido, MOLINA HERMOSILLA, O., *La conformación del nuevo sector...*, cit., pp. 30 ss.

<sup>2</sup> En concreto, la actividad de *outplacement* se integra sin dificultad en las letras a) y c) del artículo 1.1 del Convenio OIT 181, de 1997 sobre las agencias privadas de empleo: «1. A efectos del presente convenio, la expresión *agencia de empleo privada* designa a toda persona física o jurídica, independiente de las autoridades públicas, que presta uno o más de los servicios siguientes en relación con el mercado de trabajo: (a) servicios destinados a vincular ofertas y demandas de empleo, sin que la agencia de empleo privada pase a ser parte en las relaciones laborales que pudieran derivarse; (...) (c) otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo, determinados por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, como brindar información, sin estar por ello destinados a vincular una oferta y una demanda específicas».

cial o cualquier otra forma de discriminación cubierta en la legislación y la práctica nacionales, tales como la edad o la discapacidad, aunque sin perjuicio de la puesta en marcha de programas destinados a ayudar a los trabajadores más desfavorecidos en sus actividades de búsqueda de empleo; 4) preservar adecuadamente los derechos digitales y la protección de datos de las personas que recurren a sus servicios; 5) mantener la gratuidad absoluta de los mismos en cuanto a esas personas, eliminando todo honorario o tarifa al respecto, salvo en el caso de determinados grupos de trabajadores y categoría de servicios<sup>3</sup>; 6) proveer una adecuada protección en favor de las personas migrantes reclutadas o colocadas por agencias de empleo privadas; y 7) asegurar una protección adecuada en determinadas condiciones de trabajo<sup>4</sup>.

## 2. LA REGULACIÓN DE LA RECOLOCACIÓN EN EL ENTORNO DE LOS DESPIDOS COLECTIVOS

Por otra parte, habría que valorar el porqué de que este tipo de medidas se promocionan o se regulan solo, o principalmente, en el entorno de los despidos colectivos<sup>5</sup>. Hay, desde luego, un conjunto de vicisitudes extintivas que plantean necesidades similares y sobre las que se produce una desatención normativa general en cuanto al tránsito a nuevas ocupaciones. La propia diferencia anteriormente expresada, por más que matizable, entre recolocaciones individuales y colectivas pone de manifiesto que el origen de la decisión extintiva o el modo de llevarse a cabo son asuntos secundarios y lo fundamental es el desarrollo de actuaciones de casación de la oferta y de la demanda de mano de obra<sup>6</sup>.

Ciertamente, ha sido un denominador común en varias normativas comparadas vincular la obligación de las empresas de prestar un servicio de recolocación con los despidos colectivos, o cuando menos con vicisitudes extintivas decididas por las empresas en el contexto de reestructuraciones u otros

---

<sup>3</sup> Sin duda, con esta salvedad se pone en entredicho la gratuidad de ciertas actividades de *outplacement*, aunque siempre mediante autorización pública y «en interés de los trabajadores afectados».

<sup>4</sup> En concreto: libertad sindical, negociación colectiva, salarios mínimos, tiempo de trabajo y demás condiciones de trabajo, prestaciones de seguridad social obligatorias, acceso a la formación, seguridad y salud en el trabajo, indemnización en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional, indemnización en caso de insolvencia y protección de los créditos laborales y protección y prestaciones de maternidad y protección y prestaciones parentales.

<sup>5</sup> Como pone de manifiesto SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, p. 363. Insistiendo en esta vinculación, MOLINA HERMOSILLA, O., *op. cit.*, p. 20.

<sup>6</sup> Como expresa SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, p. 347.

procesos de cambio<sup>7</sup>. Algún modelo legal ha establecido la alternativa de las personas que pierden sus empleos en estas situaciones entre la obtención de un subsidio público o la provisión de medidas de retorno al mercado de trabajo (procesos de *outplacement*), que son sufragados entre el servicio público, la empresa y la propia persona que ha sido despedida<sup>8</sup>.

En el ámbito de la UE, la Comisión Europea ha expresado la necesidad de promover reestructuraciones anticipativas y proactivas, en las que se exploren medidas de *outplacement* y se preste especial atención y protección a las personas trabajadoras afectadas, y en las que se incluyan procesos de recolocación también en el contexto de las pequeñas y medianas empresas y en las entidades de economía social, con previsión suficiente de medidas alternativas al despido<sup>9</sup>. Y, desde luego, en la mayoría de los sistemas de relaciones laborales de los Estados Miembros, el *outplacement* ha pasado a ser una parte integrante fundamental de la gestión de los despidos colectivos<sup>10</sup>.

Parece colegirse, así pues, que la aproximación de la norma a la actividad de recolocación debería desarrollarse desde un doble prisma garantista y promocional. Desde luego, como contenido de la intermediación laboral su sede natural regulatoria debe estar en la legislación de empleo. Sin embargo, la normativa de extinción del contrato de trabajo debería tenerla en cuenta, pero desde una perspectiva integral y no solo componente necesario o posible de una de las causas extintivas, como es el despido colectivo. En la evolución de alguna normativa comparada podrá apreciarse esta evolución.

De todos modos, desde diversas instancias, y en no menor medida desde la UE, se insiste en las medidas de gestión anticipada en los procesos de reestructuración empresarial. Sin duda, en esa gestión, la actividad coordinada de los servicios públicos con las agencias privadas de empleo es un requisito determinante y necesario para una aproximación preventiva a las necesidades de recolocación que presumiblemente aparezcan en el corto y en el medio pla-

<sup>7</sup> En cuanto a la experiencia polaca, KLIMCZUK, A., *Mixed Economy of Welfare Emerging in Poland...*, cit., p. 8.

<sup>8</sup> En el modelo impuesto por las Leyes Hartz alemanas. Véase descrito en AKYOL, M., NEUGART, M. y PICHLER, S., *Were the Hartz reforms responsible for the improved performance of the German Labour market?*, *Economic Affairs*, vol. 33 n.º 1, 2013, p. 42.

<sup>9</sup> Véase, en el contexto de la gran recesión que siguió al año 2008, European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions «EU Quality Framework for anticipation of change and restructuring»*, Bruselas, 12 de diciembre de 2013, COM(2013) 882 final, en particular p. 19.

<sup>10</sup> BORGHOUTS, I., BOSMANS, M. y FREESE, CH., *The role of Human Resource Management in job-to-job transitions in the event of redundancy*, *European Journal of Social Security*, vol. 23, n.º 2, 2021, p. 106.

zo<sup>11</sup>. La Comisión Europea destaca a tal efecto cuatro iniciativas fundamentales: 1) promocionar los consensos a través de diagnósticos conjuntos y exploración de medidas alternativas antes de adoptar decisiones extintivas. 2) Establecer apoyos individuales y colectivos para las personas trabajadoras afectadas por los despidos. 3) Generar sistemas de información, consulta y negociación colectiva sobre las dos anteriores medidas. Y 4) asociar a actores externos y participar en alianzas diversas<sup>12</sup>.

En este sentido, una aproximación más preventiva por parte de los poderes públicos y las entidades privadas debería centrar el objetivo en el mantenimiento de la empleabilidad a lo largo de la vida, una vez que los paradigmas de un empleo permanente hasta la jubilación ya no son la regla sino la excepción<sup>13</sup>. Conjuntamente al *lifelong learning* emerge de este modo el tópico de la *lifelong employability*.

Por otra parte, parece razonable la idea de promover la participación de personas afectadas por vicisitudes no extintivas del contrato de trabajo, pero que puedan estar amenazadas en un futuro próximo por procesos de despidos, en programas de recolocación, seguramente vinculados a las prestaciones por desempleo. Si esta puede ser una necesidad genérica para todos los colectivos ocupados, lo será sin duda con mayor intensidad en el caso de los de edad madura<sup>14</sup>.

Sin perjuicio de que más adelante se haga referencia expresa a la legislación española, lo cierto es que el despido colectivo ha sido el espacio tradicional en el que se ha desarrollado la actividad de recolocación. Al margen de que se haya establecido un deber legal de proveer a las personas afectadas de un proceso de *outplacement*, ciertamente los compromisos de las empresas de prestarlo se han contenido generalmente en los propios acuerdos de despidos colectivos, aunque en ocasiones como condiciones reconocidas en el contrato de trabajo o en el convenio colectivo, pero habitualmente para la hipótesis de un despido colectivo<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Sobre este tópico, véase European Commission, *Stocktaking report on the application of the EU Quality Framework for anticipation of change and restructuring*, Bruselas, 2018, *passim*. Este documento, en cuanto al «Marco europeo de calidad para la anticipación del cambio y reestructuración», subraya la necesidad de colaboración entre las entidades interesadas y de una aproximación más anticipatoria y proactiva e insiste en la gestión socialmente responsable de las reestructuraciones.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>13</sup> SCHAUFELI, W., BAKKER, A. y HEUVEN, E., «Social convoy and sustainable employability in the Netherlands», cit., p. 82. Entre nuestra doctrina, realzando la importancia del sesgo preventivo y anticipatorio, MOLINA HERMOSILLA, O., *La conformación del nuevo sector...*, cit., p. 20.

<sup>14</sup> Anticipando esta idea, que ha cristalizado primero con el Real Decreto-ley 32/2001 y más tarde con la Ley 3/2003, SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, pp. 369-70. Sobre su plasmación actual, *infra*.

<sup>15</sup> SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, p. 361.

### 3. ESTRATEGIAS PÚBLICAS RELACIONADAS CON EL *OUTPLACEMENT*

A partir de las ideas anteriores, es oportuno plantearse cuál debe ser el papel de la norma jurídica en torno a la recolocación. Su utilidad, en términos generales, no parece demasiado controvertida. En consecuencia, se ha abierto paso una posición legal que tiende hacia la promoción de las medidas de *outplacement* y los programas derivados de ellas<sup>16</sup>. Es intrínsecamente positivo para las propias personas afectadas, para las empresas y para la sociedad en general que las transiciones de un empleo a otro se produzcan eficazmente, de modo que aquéllas no accedan o no permanezcan un tiempo considerable en situación de desempleo<sup>17</sup>.

Por supuesto, los incentivos a la recolocación no tienen que ser necesariamente regulatorios ni tienen que implicar un deber legal para las empresas que practican despidos colectivos de ponerlos en marcha. Se ha puesto de manifiesto, no sin razón, que, en el marco legal de la mayoría de los sistemas europeos, se produce una suerte de hibridación entre una aproximación de corte social-demócrata y otra de sesgo más liberal, si bien esta última tiene cierta preponderancia cuando se responsabiliza al individuo de su propia colocación, al menos en parte. Cuantas menos obligaciones se le impongan al Estado, más prevalecerá esta segunda visión<sup>18</sup>.

En todo caso, la regulación en cualquier sistema de la recolocación constituye una tarea delicada. Parece aconsejable la implicación de todas las partes potencialmente afectadas, a los efectos de que no se produzcan barreras para una exitosa política y práctica de recolocación<sup>19</sup>. Se ha alegado, en este sentido, que unas reglas especialmente garantistas y que establezcan deberes muy exhaustivos y detallados hacia la empresa pueden, en la práctica, generar un excesivo encorsetamiento y restar eficacia a las iniciativas de *outplacement*. Es decir, parece más aconsejable el establecimiento de derechos genéricos vinculados asimismo a deberes de las empresas descritos con amplitud y que luego puedan ser concretados por los servicios públicos y privados de empleo a la hora de ponerlos en práctica. A tal fin, la actividad de diseño de las iniciativas por parte de los servicios públicos debe servir de correa de transmisión para la aplicación de unas reglas legales no excesivamente minuciosas.

<sup>16</sup> Defendiendo esa posición, SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, p. 348.

<sup>17</sup> Al respecto, BORGHOUTS, I., BOSMANS, M. y FREESE, CH., *The role of Human Resource Management in job-to-job transitions in the event of redundancy*, cit., p. 104.

<sup>18</sup> En crítica al sistema belga, MOULAERT, T., *L'outplacement des 45 ans et plus en Belgique...*, cit., p. 5.

<sup>19</sup> Expresando esta preocupación, DE WITTE, H., VANDOORNE, J., VERLINDEN, R. y DE CUYPER, N., *Outplacement and re-employment...*, cit., p. 162.

Por otra parte, el análisis de los sistemas internos permitirá un estudio más detallado de algunas actividades de colocación que guardan una proximidad bastante intensa con el *outplacement*. Por ahora, se trata de describir ciertas tendencias generales que pueden encontrar su punto de arranque en las leyes *Hartz*<sup>20</sup>, aprobadas a principios de este siglo, y que han sido consideradas decisivas en el descenso del desempleo, en particular el de larga duración, en Alemania<sup>21</sup>. Entre las cuales, cabe destacar una mejora de los servicios de empleo, que se orientan hacia una atención más especializada de las personas demandantes de empleo y a la utilización de diversas técnicas de colocación que hunden sus raíces en las desplegadas tradicionalmente por las empresas privadas en los entornos de los despidos colectivos.

Puede expresarse, como denominador más o menos común entre todos los países europeos, que ha habido una mayor política de activación de las personas hacia el mercado de trabajo, que produce, indudablemente, un cambio en las relaciones de los individuos con los servicios públicos de empleo<sup>22</sup>. A tal fin, estos se vuelven más reticulares y volcados hacia los ámbitos locales, mediante reformas más o menos radicales de las estructuras de los servicios de empleo<sup>23</sup>.

En particular, las técnicas empleadas se centran en integrar en el mercado de trabajo a las personas desempleadas a través de la implicación de las entidades privadas dedicadas a la intermediación y a la colocación. Emerge así una actividad que puede tildarse de más «welfarista», de una orientación más universal, pues tiene como destinatarias al conjunto de personas demandantes de empleo, y ya totalmente al margen de las vicisitudes de una reestructuración o de un despido colectivo y de las compensaciones que corresponden por la decisión extintiva de la empresa<sup>24</sup>.

La orientación central consiste en contratar externamente parte de los servicios públicos de empleo para introducir cierto elemento de competitividad empresarial en el entorno de las políticas de empleo, como consecuencia natural de la colaboración público-privada<sup>25</sup>. Como paradigma coincidente, puede

---

<sup>20</sup> Se trata de cuatro paquetes de reformas, las Leyes Hartz I a Hartz IV, que se aprobaron, sucesivamente, en 2003 (Hartz I y Hartz II), en 2004 (Hartz III) y en 2005 (Hartz IV). Algunas de ellas se orientaron claramente hacia la idea de mejorar la vertiente de la oferta de empleo en el mercado de trabajo alemán. Sobre este tema, AKYOL, M., NEUGART, M. y PICHLER, S., *Were the Hartz reforms...*, cit, p. 35.

<sup>21</sup> Véase SPERMANN, A., *How to fight long-term unemployment: lessons from Germany*, IZA Journal of Labor Policy, n.º 4, 2015, pp. 1 ss.

<sup>22</sup> FUERTES, V., JANTZ, B., KLENK, T. y MCQUAID, R., *Between cooperation...*, cit., p. 571.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 576, en relación con el modelo alemán.

<sup>24</sup> ALAIMO, A., *Ricollocazione dei disoccupati e politiche attive del lavoro. Promesse e premesse di security nel Jobs Act del Governo Renzi*, Biblioteca '20 Maggio' n.º 1, 2015, p. 366.

<sup>25</sup> Destacando la escasa colaboración público-privada en España en materia de empleo, NAVARRO NIETO, F., «La Ley 3/2023, de empleo: una visión panorámica», en VV. AA. (coord. Durán López, F. y

identificarse esa tendencia en diversos países europeos a partir de los primeros años de los dos mil, seguramente a modo de reacción a los sistemas monopolísticos que habían prevalecido hasta una década antes<sup>26</sup>. En efecto, solo a partir de finales de los años 1990 se consideró seriamente y se estableció en Alemania la opción de externalizar los servicios de empleo, pero solo se extendió con posterioridad. La primera regulación legal acerca de la contratación con entidades privadas de ciertas tareas correspondientes a los servicios de empleo data de 1998<sup>27</sup>. Las alternativas ensayadas desde entonces han sido varias: puede tratarse de contratar con entidades privadas cualquiera de las actividades que se integran en el ámbito de la intermediación y de la colocación, o, con carácter general, de las políticas activas de empleo, o de la concurrencia de entidades privadas que compitan entre ellas, o de la provisión de préstamos o pagos en efectivo a las personas demandantes de empleo que, de una u otra forma, financien la prestación de un servicio de colocación o de recolocación.

#### 4. EXPERIENCIAS DE COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

En concreto, a partir de las referidas reformas *Hartz*, y específicamente a partir de 2002, se ha introducido un sistema de vales (*vouchers*, *vermittlungsgutscheine*), que se diseñó con el objetivo expreso de incrementar la eficiencia en el encuentro entre la oferta y la demanda de empleo. En su aplicación práctica, se les entregan a las personas desempleadas a condición de que cumplan determinadas condiciones para que puedan acudir a las entidades privadas especializadas en su colocación. En este sentido, los servicios públicos de empleo financian esa actividad, pero a través de la entrega de un título a los destinatarios de las medidas para que estos obtengan la correspondiente prestación en especie de intermediación y colocación —entendidas de un modo más o menos amplio, de acuerdo con las especificaciones de cada sistema concreto— y la entidad especializada pueda co-

---

Sáez Lara, C.), *Derechos laborales individuales y colectivos en el empleo público: libro homenaje a Pedro Gómez Caballero*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (Sevilla, 2023), p. 142.

<sup>26</sup> Véase, en este sentido, BERNHARD, S. y WOLFF, J., *Contracting out placement services in Germany: is assignment to private providers effective for needy job-seekers?*, IAB Discussion Paper: Beiträge zum wissenschaftlichen Dialog aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 5/2008, p. 5. En el caso alemán, el monopolio público decae en 1994. En este sentido, AYAITA, A., GRUND, C., PÜTZ, L., *Job Placement via Private vs. Public Employment Agencies: Investigating Selection Effects and Job Match Quality in Germany*, SOEP Papers, n.º 1121, 2021, p. 2.

<sup>27</sup> BERNHARD, S. y WOLFF, J., *op. cit.*, p. 5. Una visión más amplia de las reformas alemanas, también en relación con el rediseño de los servicios públicos, en KRUG, G. y STEPHAN, G., *Private and public placement services for hard-to-place unemployed: Results from a randomized field experiment*, *Industrial Labour Relations Review*, vol. 69(2), 2016, pp. 475 ss.

brarse mediante la redención de ese vale ante las autoridades públicas. En el caso alemán, el *voucher* «para la activación y la colocación» (*Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein*) se reconoce, a partir del año 2011 a todas las personas demandantes de empleo<sup>28</sup>. En este sentido, la esencia del modelo consiste en la financiación pública de una actividad que, a la postre, se desarrolla por el sector privado, pero a través de un mecanismo de competencia entre entidades en el que la persona usuaria asume una posición central en la elección de la empresa prestadora del servicio<sup>29</sup>. Conviene precisar que, de acuerdo con la reforma de 2002, todos los servicios de colocación se contratan externamente a través del sistema del *voucher*. En la lógica de la reforma pesaba la intención de introducir una competencia entre entidades del sector privado que a la postre produjera estrategias e iniciativas innovadoras diseñadas con el fin de reintegrar al mercado de trabajo a las personas sin empleo<sup>30</sup>. En particular, se consideraba que una política de este tipo sería particularmente beneficiosa para las personas desempleadas que percibiesen ayudas sociales a causa de su situación de necesidad<sup>31</sup>.

El vale canjeable actúa desde la perspectiva de la demanda de empleo, pero como un título-valor que le confiere al individuo portador una capacidad de decisión. Los servicios públicos de empleo se retraen, al menos como prestadores necesarios de la actividad de colocación, y se limitan a financiarla, habilitando a dicho individuo para que establezca una relación contractual con la entidad que ha de prestarla efectivamente<sup>32</sup>. El sistema se ha definido como el de un subsidio que confiere un determinado poder de adquisición a un particular para elegir entre un conjunto limitado de bienes o servicios<sup>33</sup>.

Por supuesto, es posible, al menos desde un prisma teórico, que el *voucher* se utilice en un servicio público de empleo y no en una entidad privada<sup>34</sup>, aunque ese no fue el propósito de la reforma alemana<sup>35</sup>. Probablemente, se

---

<sup>28</sup> Anteriormente, se exigía un período mínimo de desempleo de seis semanas, de tal forma que el *voucher* se orientaba hacia las personas desempleadas que no se reincorporaban en el corto plazo al mercado de trabajo (AYAITA, A., GRUND, C., PÜTZ, L., *op. cit.*, p. 5). Aunque, más precisamente, el *voucher* es un derecho de atribución preceptiva hacia las personas desempleadas atendidas por la Agencia Federal de Empleo durante el primer año de desempleo, y de atribución facultativa para las personas desempleadas atendidas por los *Job Centres* (FUERTES, V., JANTZ, B., KLENK, T. y McQUAID, R., *op. cit.*, p. 577).

<sup>29</sup> ALAIMO, A., *op. cit.*, p. 370.

<sup>30</sup> BERNHARD, S. y WOLFF, J., *op. cit.*, p. 5.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Una descripción del modelo teórico en SOL, E., *Vouchers, NMP and the provision of public employment services*, European Journal of Social Security, vol. 12, n.º 4, 2010, p. 344.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 346, con oportuna cita de doctrina.

<sup>34</sup> Así lo expresa, en referencia a la experiencia italiana, SIGNORINI, E., *Trattamenti di disoccupazione e strumenti per l'inserimento...*, cit., 290.

<sup>35</sup> Destinada, sobre todo, a liquidar definitivamente el sistema de monopolio estatal, como expresan WINTERHAGER, H., HEINZE, A. y SPERMANN, A., *Deregulating job placement in Europe: A microeconomic evaluation of an innovative voucher scheme in Germany*, Labour Economics, n.º 13, 2006, pp. 505 ss.

trate de una opción residual, en un sistema concebido para que se desarrolle la iniciativa privada. No obstante, esta posibilidad plantea la hipótesis, ya anteriormente avanzada, de una actividad genuinamente pública en el contexto de servicios generalmente prestados por empresas colaboradoras, pero no propiamente por el sistema público de empleo.

Como se ha expresado, el mecanismo de vales canjeables en entidades privadas se ha extendido a otros sistemas europeos<sup>36</sup>. Más adelante se hará alguna referencia breve al modelo –o más correctamente, a los modelos– italiano<sup>37</sup> y a otros más o menos próximos. Por ahora, baste con añadir que el *voucher* puede tener un diseño variable en atención a su configuración política y a los objetivos concretos que se persigan. Con todo, hay dos tendencias que pueden considerarse comunes: por una parte, una condicionalidad total o parcial a los resultados, de tal modo que, si no se produce la colocación efectiva, la entidad que atiende a la persona que demanda colocación no se lucrará del importe asignado al título-valor, o solo lo hará parcialmente<sup>38</sup>.

En contraposición con modelos anteriores, la mayoría de los sistemas, como es el caso del alemán, se alinearon en condicionar la redención del vale a criterios de éxito en la colocación, a fin de producir fuertes incentivos de resultado<sup>39</sup>. Asimismo, hay sistemas que introducen requisitos adicionales, en relación con la exigencia de una duración mínima del contrato o de que, en el caso de que el contrato sea a tiempo parcial, alcance cierto umbral de jornada. O de que no exista una vinculación previa suficientemente prolongada con la empresa que contrata<sup>40</sup>. En este haz de consideraciones, una decisión política de gran trascendencia se refiere a la delimitación del universo de personas usuarias de los servicios de empleo que han de ser beneficiarias del vale de colocación.

<sup>36</sup> Por ejemplo, en 2004 al de los Países Bajos (SOL, E., *op. cit.*, p. 344).

<sup>37</sup> En referencia a ellos, y con una adscripción a paradigmas neocontractualistas, TIRABOSCHI, M., *Il contratto di ricollocazione: prime interpretazioni e valutazioni di sistema*, Adapt University Press (Modena, 2015) p. 162.

<sup>38</sup> Así es, por ejemplo, en el diseño alemán. Además, el pago a la agencia prestadora del servicio se divide: la primera mitad, seis semanas después del inicio de la relación laboral derivada de la colocación. La otra, cuando hayan transcurrido seis meses a partir de que la persona interesada haya encontrado empleo, a condición de que lo mantenga (AKYOL, M., NEUGART, M. y PICHLER, S., *Were the Hartz reforms responsible...*, cit., p. 41). Con este sistema de pagos, desde luego, se evalúa la eficiencia de la colocación en el medio plazo y se pondera que la persona beneficiaria haya encontrado una ocupación que, con más probabilidad, la mantenga vinculada al mercado de trabajo. Un comentario amplio al respecto en WINTERHAGER, H., HEINZE, A. y SPERMANN, A., *Deregulating job placement...*, cit., p. 506.

<sup>39</sup> Véase, en este sentido, KRUG, G. y STEPHAN, G., *Private and public placement services...*, cit., p. 473.

<sup>40</sup> En el caso del modelo alemán, duración mínima de tres meses, jornada de al menos 15 horas a la semana y que la persona contratada no hubiera estado vinculada en la empresa por más de tres meses en los últimos cuatro años. Véanse estos datos en AYAITA, A., GRUND, C., PÜTZ, L., *Job Placement via Private vs. Public Employment Agencies...*, cit., p. 5.

Por otra, en ocasiones se introduce una ponderación del valor de la actuación y, por lo tanto, de su compensación económica, en atención a la dificultad intrínseca de la labor de intermediación, a causa de las especiales circunstancias de la persona demandante de empleo o del contexto en el que haya de producirse la colocación<sup>41</sup>. En todo caso, el *voucher* asume la condición de un título valor<sup>42</sup> que se pone a disposición de las personas demandantes de empleo para que lo rediman en las entidades privadas –o, en su caso, también públicas– a cambio del servicio de colocación o de recolocación. Por supuesto, el universo de individuos beneficiarios del vale puede divergir de unos modelos a otros, desde toda la población inactiva, o la beneficiaria de protección por desempleo, hasta colectivos determinados de personas demandantes de servicios de empleo.

Desde otro punto de vista, la financiación de la colocación no tiene que basarse exclusivamente en el *voucher*. El modelo alemán parte de una lógica de co-financiación entre la empresa en la que se coloca la persona desempleada y el servicio público de empleo. Es decir, la agencia que realiza exitosamente la actividad de *placement*, además de redimir el vale, cobra una cantidad adicional de la empleadora, aunque se producen frecuentemente pactos de reducción de honorarios cuando la agencia cobra efectivamente el título-valor que le ha entregado la persona usuaria de los servicios<sup>43</sup>.

Tal y como el sistema fue diseñado a partir de las reformas *Hartz*, contiene un rasgo diferenciado de otras formas de colaboración de la iniciativa privada con los servicios públicos. En este caso, la persona beneficiaria del *voucher* elige la entidad privada que le va a prestar la atención y las actuaciones de intermediación y colocación o cualesquiera otras que se incorporen al vale. Es decir, aquéllos quedan al margen de la capacidad de seleccionar la concreta entidad prestadora, aunque tal vez puedan previamente establecer unos requisitos y un mecanismo de registro o habilitación para que sean elegibles por las personas titulares del documento. En este sentido, como se ha puesto de manifiesto, la posición que estas asumen es muy próxima a la de clientes de la entidad privada<sup>44</sup>. Ahora bien, se plantea la duda de si cuentan con suficiente información o con elementos adecuados de ponderación para poder decantarse por el servicio más adecuado para la satisfacción de sus intereses y de sus expectativas legítimas.

---

<sup>41</sup> Una reflexión sobre uno y otro condicionante en SIGNORINI, E., *Trattamenti di disoccupazione...*, cit., pp. 289-90.

<sup>42</sup> Incluso, en referencia al modelo italiano, y como más adelante se desarrollará, se califica como una dote individual en favor de la persona demandante de empleo (TIRABOSCHI, M., *op. cit.*, p. 163).

<sup>43</sup> AYAITA, A., GRUND, C., PÜTZ, L., *Job Placement via Private vs. Public Employment Agencies...*, cit., p. 6.

<sup>44</sup> Como expresan GREER, I., SCHULTE, L. y SYMON, G., *Creaming and parking in marketized employment services: An Anglo-German comparison*, *Human Relations*, vol 71(II) 2018, p. 1440.

En este sentido, la asimetría de información como realidad de partida debiera ser afrontada por el sistema público para producir una decisión libre y eficaz por parte de las personas usuarias del servicio. Debe tenerse en cuenta que, para producir una mínima competencia entre actores privados, el sistema debe ser reticular, de modo que se proyecten múltiples relaciones entre actores públicos y privados y entre unos y otros y las personas titulares de los vales<sup>45</sup>.

Por lo demás, dentro de este contexto y de esta técnica de gestión indirecta de los servicios de empleo, la prestación puede ser más o menos amplia, como lo es la propia técnica del *outplacement*. Dicho por ahora sintéticamente, en el vale pueden incorporarse actuaciones que entren dentro del campo de la empleabilidad, aunque entre esta y la intermediación las fronteras son muy difusas, solapándose desde luego los contenidos de una y otra. En particular, el proceso de perfilado constituye una necesidad previa de la colocación, de modo que difícilmente puede estar al margen del contenido de servicios incluidos en el vale. No en vano, se ha destacado como una prestación de gran centralidad derivada de los sistemas de *voucher* en algún modelo comparado<sup>46</sup>.

La valoración que la literatura especializada ha expresado del modelo es esencialmente positiva. Se ha puesto de manifiesto que, además de reducir la opción de las agencias de empleo por los perfiles más fáciles de recolocar —sobre lo cual se reflexiona *infra*—, ha generado oportunidades de mejores encuentros entre las ofertas y las demandas de empleo a través de darles acceso a entidades privadas especializadas<sup>47</sup>.

## 5. COLOCACIÓN Y COLECTIVOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA

La generalización de estos servicios personalizados, al menos en algunos países europeos, tiene algo de reacción a una situación anterior en la que solo disponían de atención especializada las personas beneficiarias de procesos de *outplacement* organizados y financiados privadamente. En el esquema clásico, la selección de dichas personas se producía en unos términos inversos a la necesidad que tenían de ellos. En efecto, los individuos afectados por un despido colectivo que pertenecían a los estratos superiores de la empresa, con mayor formación y carreras profesionales más desarrolladas eran, a la postre, los primeros

---

<sup>45</sup> Así lo describen CARUSO, S. B. y CUTTONE, M., *Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione tra Europa, Stato e Regioni*, WP CSDLE «Massimo D'Antona» IT-283/2015, p. 24.

<sup>46</sup> En relación con el sistema italiano. ALAIMO, A., *op. cit.*, p. 368.

<sup>47</sup> AYAITA, A., GRUND, C., PÜTZ, L., *op. cit.*, p. 22.

destinatarios de esa atención personalizada<sup>48</sup>. Es más, la literatura sobre recursos humanos refleja muy claramente que los primeros individuos atendidos por los procesos de *outplacement* deben ser los directivos de mayor rango<sup>49</sup>.

Indudablemente, no es correcto expresar estas ideas en pasado. Más bien, en ciertos modelos políticos de corte liberal, o más conservador o, en general en todos aquellos en los que los servicios de colocación no cuentan con un desarrollo y una eficacia suficientes, el resultado es que la recolocación se les ofrece, desde la iniciativa privada, a las personas con menores dificultades para retornar al mercado de trabajo y cuya profesionalidad está menos en riesgo. Es decir, quienes están menos expuestos a las incertidumbres del mercado de trabajo y cuentan con una posición subjetiva más ventajosa son los sujetos principalmente destinatarios de los procesos de *outplacement*<sup>50</sup>. En estos sistemas, sin duda, la empleabilidad es de más difícil acceso para las clases subalternas y, por consiguiente, la mejora en sus vidas profesionales.

Incluso se produce la paradoja de que las mismas personas que, a la postre, son beneficiarias de estas iniciativas gestadas en el entorno de los despidos colectivos, ostentan un importante poder decisorio en torno a qué personas afectar por los procesos de reestructuración y en qué momento. O, cuando menos, se sitúan en la órbita de quienes ostentan ese poder, de modo que su propia demanda de recolocación es menos perentoria y, cuando emerge, lo hace en unas mejores condiciones comparativas que para el resto de la plantilla. El poder de regular el quién, el cuándo y el cómo de los procesos extintivos constituye, sin duda, un elemento diferencial para el grupo al que, clásicamente, se dirigió el foco de las iniciativas de recolocación<sup>51</sup>.

Además, debe insistirse en que, en estos sistemas más liberales, se ha cuidado menos la empleabilidad de las personas que utilizan los servicios de empleo. Es muy significativo, como elemento caracterizador de las estrategias que priorizan su rápida colocación, que valoran mucho menos los aspectos cualitativos del empleo que se les ofrezca, aunque sea temporal o a tiempo parcial, aun en el caso de jornadas marginales (*workfare approach*)<sup>52</sup>. Pero, sobre todo, el rasgo más importante consiste en la mercantilización de la actividad de empleo, la cual en la práctica posterga a aquellos colectivos con menor capacidad de adquirir los servicios de intermediación y colocación en el

---

<sup>48</sup> Así lo denuncian GREER, I., SCHULTE, L. y SYMON, G., *Creaming and parking...*, cit., p. 1429.

<sup>49</sup> STACHO, Z. y STACHOVÁ, K., *Outplacement as part of the human resource management...*, cit., p. 21.

<sup>50</sup> En relación con el mercado de trabajo polaco, KAŻMIERCZYK, J., TARASOVA, A. y ANDRIANOVA, E., *Outplacement-An employment safety tool...*, cit., p. 2

<sup>51</sup> KAŻMIERCZYK, J., TARASOVA, A. y ANDRIANOVA, E., *op. cit.*, pp. 3-4.

<sup>52</sup> FREIER, C. y SENGHAAS, M., *Placement Advisors as Innovators...*, cit., p. 155.

mercado. Ahora bien, tales sistemas, al mismo tiempo, suelen primar la ocupación inmediata de las personas que se benefician de servicios públicos, mediante sistemas punitivos eficaces por muy disuasorios para quienes rechazan ofertas de empleo cualesquiera y comoquiera que estas sean<sup>53</sup>. En efecto, en la disuasión sí que depositan la confianza en la iniciativa pública.

Frente a este modelo liberal, la acción política debe orientarse a enfrentar esa inercia de dejar desatendidas a las personas que pueden tener más dificultades para emplearse. Sin duda, es una misión compensadora cuya responsabilidad parece descansar, más bien, en los agentes no mercantiles, sean o no entidades públicas, aunque produciendo las condiciones necesarias para que las entidades con ánimo de lucro se vean compelidas a actuar también en favor de esos segmentos. Ahora bien, para que así suceda será necesario establecer contrapesos, ya se trate de incentivos o de otras medidas de acción positiva, que a la postre las decanten hacia los colectivos especialmente priorizados, cualesquiera que sean estos de acuerdo con el diseño político que se haga en cada momento y en cada marco de relaciones laborales.

En efecto, las entidades privadas tendencialmente incurrirán en el tipo de prácticas que han sido descritas como *cream-skimming*» o «*cherry picking*»<sup>54</sup>. Se trata de priorizar o dedicarse en exclusiva a las personas cuya empleabilidad es mayor y, por lo tanto, su colocación resulta más sencilla y, en consecuencia, «aparcar» a todas las demás personas, para las cuales su actividad resultará menos provechosa a la vista de las más dudosas o más inciertas posibilidades de éxito<sup>55</sup>. Lo cual conduce a que se focalice la atención hacia, por un lado, el segmento de clientes con mayores cualificaciones y mejor desarrollo profesional, y, por lo tanto, los más fáciles de colocar y, por otra parte, hacia quienes reciban mayores honorarios, al margen de las medidas compensadoras públicas. Éstas, en particular cuando se dirigen a colectivos con especiales dificultades de inserción laboral, deben corregir ese sesgo a través de medidas oportunas que produzcan, más que una igualdad material, un entorno en el que para estas la actividad sea efectiva y, en definitiva, exitosa.

En realidad, se trata de un rasgo prácticamente genético de los procesos de recolocación y que fue ya expresado hace bastantes años: casi siempre se han concentrado los esfuerzos en los individuos despedidos con más altas indemnizaciones y pertenecientes a los niveles superiores de las organizaciones

---

<sup>53</sup> FUERTES, V., JANTZ, B., KLENK, T. y MCQUAID, R., *Between cooperation and competition...* cit., p. 579.

<sup>54</sup> AYAITA, A., GRUND, C., PÜTZ, L., *Job Placement via Private vs. Public Employment Agencies*, cit., pp. 1-2.

<sup>55</sup> AYAITA, A., GRUND, C., PÜTZ, L., *op. cit.*, p. 22.

empresariales<sup>56</sup>. Como derivación y en la actualidad, las empresas de *outplacement* dirigen su atención hacia las personas con respecto a las cuales puedan sacar mejores réditos y a más corto plazo mediante actuaciones más eficaces y limitadas en el tiempo.

Por consiguiente, los incentivos adversos al *cherry-picking* deben ser suficientes. El poder público ha de financiar la consecución de resultados tangibles en favor de los colectivos menos favorecidos. Por expresarse de conformidad con la terminología interna, los colectivos de atención prioritaria deben centrar los incentivos de los servicios públicos hacia las agencias privadas de colocación en los programas de colaboración que establezcan con ellas y, en cuanto a las actividades puramente privadas, deben destacarse en los indicadores de eficacia. Se trata, en suma, de provocar la selección inversa a la que se produciría sin esa política de incentivos. En ese sentido, una condición básica consiste en que las agencias privadas no puedan rechazar a las personas desempleadas que les sean asignadas por los servicios públicos o, más propiamente, que optan por sus servicios<sup>57</sup>.

Se ha puesto de manifiesto, en este sentido, que la técnica del *voucher* ha sido considerablemente eficaz en un cambio de tendencia y en conseguir que las entidades privadas de empleo viren su mirada y su atención hacia las personas desempleadas titulares de un vale y en sus necesidades de retorno al mercado de trabajo<sup>58</sup>. Tal vez sigan prefiriendo los perfiles más fácilmente reempleables y que les generan mayor retorno, pero no de una forma tan pronunciada, o al menos sin desconsiderar a otros colectivos<sup>59</sup>.

## 6. SERVICIOS DE EMPLEO PARA EL *OUTPLACEMENT*

Los servicios de empleo internos, pese a la tradición de monopolios públicos de empleo, no están suficientemente dotados en la mayoría de los casos. Menos aún cuentan con personal suficientemente especializado para el desarrollo de actividades de recolocación<sup>60</sup>. Con todo, es el fin de ese monopolio donde está, con carácter general, el desencadenante de la metamorfosis de los

---

<sup>56</sup> En este sentido, MASTERSON, L. T., *Outplacement. An overview and a clarificación*, Legal Economics, n.º 14, 1988, p. 43.

<sup>57</sup> KRUG, G. y STEPHAN, G., *op. cit.*, p. 476.

<sup>58</sup> AYAITA, A., GRUND, C., PÜTZ, L., p. 1.

<sup>59</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>60</sup> Describiendo la experiencia italiana, TIRABOSCHI, M., *Il contratto di ricollocazione: prime interpretazioni...*, cit., p. 163.

servicios de empleo<sup>61</sup>. En la definición teórica de estos, se ha puesto énfasis en la dimensión local y en la labor desarrollada por las autoridades locales. Sin identificarlos de una forma más precisa, se ha insistido en la labor de los servicios de proximidad<sup>62</sup> y, por consiguiente, a modo de traducción a los sistemas internos, en el establecimiento de entramados público-privados de desarrollo de políticas de empleo<sup>63</sup>. Como quiera que esa descentralización y ese énfasis en la dimensión local constituyen unas directrices impulsadas desde la Estrategia Europea de Empleo, lógico corolario ha sido que las reformas en los Estados Miembros hayan producido asimismo modelos más descentralizados que han puesto el acento en la creación de oficinas de empleo de carácter local<sup>64</sup>.

En el contexto de la redefinición de los servicios de empleo, se establecen nuevas relaciones entre ellos y las personas usuarias, lejos de la burocratización y uniformización propias de los tiempos del monopolio, donde el tratamiento uniforme y colectivo era la tónica absolutamente dominante. Los sistemas tradicionales basados en un tratamiento estandarizado de las personas en búsqueda de empleo, se ven sustituidos por otros basados en la gestión por objetivos, el análisis de la eficacia, la apuesta por la descentralización, o la asunción de una perspectiva más individualizada, en cuya lógica los servicios públicos deben realizar una labor de acompañamiento individualizado a las personas que requieren su atención y de articulación de un proyecto profesional adecuado a sus cualidades específicas<sup>65</sup>.

Como resultado, emergen con fuerza técnicas de contractualización, en las que se recurre de forma creciente a paradigmas de Derecho privado<sup>66</sup>. Al menos desde un prisma teórico, con esta nueva aproximación ambas partes asumen compromisos individualizados y adaptados a las necesidades específi-

<sup>61</sup> Sobre el caso francés, AUVERGNON, P., *On labour market intermediation in France*, cit., pp. 326-7.

<sup>62</sup> *Libro Blanco Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI*, Comisión Europea, documentos INAP, n.º 1, 1995, pp., en particular pp. 13 ss.

<sup>63</sup> En relación con la experiencia francesa de los «Polos de Empleo», AUVERGNON, P., *op. cit.*, p. 339.

<sup>64</sup> En cuanto al ejemplo polaco, KLIMCZUK, A., *Mixed Economy of Welfare Emerging in Poland...*, cit., p. 5.

<sup>65</sup> Sobre la articulación de este proyecto, y en relación con el sistema de empleo belga, tiene gran interés su desarrollo a través de cuatro entrevistas secuenciales con la persona que desempeña la orientación laboral: una de clarificación, para completar su expediente, una segunda de diagnóstico, una tercera de seguimiento y una cuarta y última de balance. Sobre este tema, BEUKER, L. y GÉRARD, J., *Transformer l'action publique par les chiffres: le cas de l'accompagnement des chômeurs en Belgique francophone*, Dans *Politiques & Management Public* 2023/3, p. 306.

<sup>66</sup> También ensayadas en España, aunque con escasas vocación y éxito, a partir de la Ley 45/2002, de 12 diciembre. Sobre el particular, VALDÉS DAL-RÉ, F., *Las políticas de contractualización de las prestaciones sociales (I y II)*, Relaciones Laborales, n.º 2, 2002, pp. 77 ss. Asimismo, TIRABOSCHI, M., *Il contratto di ricollocazione...*, cit., p. 162.

cas de las personas demandantes de los servicios, los cuales son jurídicamente relevantes y ejecutables. A través de un acuerdo individual, se pone en comunicación la técnica del pacto con la de la prestación pública<sup>67</sup>. Además, se establece una suerte de condicionalidad en el otorgamiento del servicio de empleo distinta de la perspectiva sancionadora, pues se requiere la adhesión y el compromiso de la persona que recurre a las entidades proveedoras del mismo<sup>68</sup>.

Los actores públicos recurren, así pues, al contrato, pero no solo en sus relaciones con los sujetos que son usuarios y beneficiarios últimos de los servicios, sino también con otros actores privados de las políticas de empleo. Desde esta nueva perspectiva, aparecen modalidades de colaboración público-privada que se materializan en contrataciones administrativas y en otros mecanismos convencionales que, aunque en la esfera del Derecho público, optan por técnicas clásicas iusprivatistas<sup>69</sup>. En definitiva, se externaliza la prestación de determinados servicios públicos mediante formas más o menos virtuosas de cooperación, en las que cabría desear que los actores privados complementen de forma adecuada la actuación pública<sup>70</sup>. En el caso de la colocación, y entre otras políticas activas de empleo, hay ejemplos de tendencias liberales que han optado por su privatización absoluta<sup>71</sup>, con perjuicio evidente de los colectivos de más difícil inserción o reinserción laboral.

Se trata, en el fondo, de la generalización de los modelos de *New Public Management* (NPM)<sup>72</sup>, en los que la externalización de funciones públicas se convierte en una estrategia fundamental para la satisfacción de los derechos de los individuos usuarios de los servicios<sup>73</sup>. La organización de los servicios sociales, como tendencia más general, se asocia con esos modelos, a través de técnicas variadas, pero que producen una mayor intervención privada en los servicios de empleo a través de formas de colaboración que operan en una realidad que puede calificarse como un cuasi-mercado. En términos generales, las políticas de activación se enfocan desde perspectivas más integrales, pero

---

<sup>67</sup> Véase esta idea, más desarrollada, en CARUSO, S. B. y CUTTONE, M., *Verso il diritto del lavoro della responsabilità...*, cit., pp. 22-3.

<sup>68</sup> Véase esta idea en CARUSO, S. B. y CUTTONE, M., *op. cit.*, p. 51.

<sup>69</sup> En este sentido, vg., GÉRARD, J., *Les dérives de la sélection dans l'accompagnement des chômeurs. Le cas des opérateurs privés de l'emploi en Belgique francophone*, Sociologies, Théories et recherches, 2019, p. 2.

<sup>70</sup> ALAIMO, A., *Ricollocazione dei disoccupati e politiche attive del lavoro...*, cit., p. 367.

<sup>71</sup> En el caso de los Países Bajos, la colocación fue totalmente privatizada en 2001. Al respecto, SCHAUFELI, W., BAKKER, A. y HEUVEN, E., «Social convoy...», cit., p. 85.

<sup>72</sup> Sobre el NPM, LANE, J. E., *New public management. An introduction*, Routledge (Londres, 2000).

<sup>73</sup> En relación con el cambio de modelo, ALAIMO, A., *op. cit.*, p. 367.

siempre tomando en cuenta las necesidades específicas de los usuarios y usuarias del servicio<sup>74</sup>.

Asimismo, emergen una serie de sujetos y entidades interesadas, más allá de los servicios públicos, las agencias prestadoras de las actividades de empleo y las personas destinatarias de las mismas. Evidentemente, hay que hacer referencia a las partes sociales, pero también a otros organismos concernidos en las políticas activas, de índole educativa, social, sanitaria, o de desarrollo local y regional. En particular, la delegación de funciones en el sector privado y la tendencia hacia la descentralización en la toma de decisiones son rasgos característicos del NPM aplicado a los servicios públicos de empleo<sup>75</sup>, pero en entornos más plurales en los que la posición de los diferentes *stakeholders* cobra importancia.

Claro que, en este escenario, la línea divisoria entre unas políticas virtuosas de cooperación público-privada y otras de corte más competitivo, en las que el entramado privado simplemente actúa como un agente que persigue intereses ajenos a los públicos, no siempre es nítida. En efecto, en su esencia el NPM lleva aparejada una perspectiva de mercado, que coloniza el sector público, al menos en su dimensión de proveedor de servicios a la ciudadanía<sup>76</sup>. Desde una perspectiva de interés general, sería necesario en todo caso que el actor público se reserve las funciones estratégicas fundamentales.

La experiencia comparada ha asistido, desde luego, a episodios en los que la provisión de los servicios de empleo, simplemente, se mercantiliza. Es decir, estos servicios generan un mercado más o menos imperfecto en el que las agencias privadas de empleo compiten entre ellas, bajo unas directrices de eficacia que tienen menos que ver con mercados de trabajo equilibrados e inclusivos. También puede suceder que, en estos mismos escenarios, el actor público se retraiga y dé paso a una lógica más puramente competitiva, en ámbitos más propios de mercados laborales liberalizados. Al margen de la descripción de los modelos, y del carácter más híbrido con el que se comportan en la práctica, lo cierto es que todos los modelos de NPM se exponen al riesgo de que los actores privados actúan sobre todo como competidores, ya sea solo entre ellos o también en sus relaciones con el sector público<sup>77</sup>.

<sup>74</sup> FUERTES, V., JANTZ, B., KLENK, T. y MCQUAID, R., *op. cit.*, pp. 572-3.

<sup>75</sup> BEUKER, L. y GÉRARD, J., *Transformer l'action publique...*, cit., p. 298.

<sup>76</sup> SOL, E., *Vouchers, NPM...*, cit., p. 343.

<sup>77</sup> Describiendo someramente este riesgo, GREER, I., SCHULTE, L. y SYMON, G., *Creaming and parking...*, cit., pp. 1430 ss. Estos autores proponen los programas británicos de empleo como el paradigma de servicios de empleo mercantilizados.

En este sentido, se ha descrito cierta tendencia de los servicios públicos de empleo hacia un menor protagonismo en la gestión de las políticas de empleo. Se ha puesto de manifiesto que, en no pocas ocasiones, se retraen de dictar orientaciones específicas a las entidades privadas con las que conciertan la prestación de los servicios de su titularidad. La falta de especificaciones o directrices resta desde luego eficacia a unas políticas en las que no se integran correctamente el nivel público y el privado. Dicha tendencia, sin duda perceptible en algunos modelos, debe contestarse, pues solo desde un sólido sistema público se puede construir una iniciativa privada eficiente, complementaria y coordinada con aquél, en pro de unas políticas de empleo integrales en favor de las personas demandantes de los servicios de empleo<sup>78</sup>. Solo desde la presuposición de que los actores públicos disponen de capacidades para prevenir y corregir conductas oportunistas es posible una colaboración eficaz con la red de entidades privadas<sup>79</sup>.

También a este respecto se debe debatir sobre los requisitos de las entidades prestadoras de los servicios de *outplacement*. En este sentido, el sometimiento a unas exigencias más o menos importantes, en términos de autorización, aseguramiento de su responsabilidad, cifra mínima de actividad privada o total, presupuesto, dotación mínima de plantilla de estructura, dación de cuentas, transparencia o transmisión de información, o cualquier otra condición legal, van a incidir en el tipo de entidades que actúen desarrollando una actividad propia del empleo. Puede ser que simplemente la lleven a cabo de acuerdo con el espacio que cada sistema concreto conceda a la iniciativa privada, pero también acaso intervengan prestando una actividad netamente pública a través de los diferentes mecanismos de gestión indirecta del servicio, a cambio de un precio que abona el sistema público de empleo. En cuyo caso, la propia calidad de la actividad pública cuyo desarrollo se les encomiende dependerá de la mayor o menor aptitud de la entidad que la preste. Esta encomienda puede depender de la solvencia, la dimensión o, en definitiva, de la verificación que el poder público haya desarrollado de la capacidad que tiene la empresa o entidad a la que confía su prestación a las personas demandantes de los servicios de empleo. Como es evidente, la entrada de empresas, personas o entidades de muy reducida dimensión, con muy escasas plantillas y cuya financiación depende casi exclusivamente de los convenios que alcance con la Administración pública puede poner más en riesgo la adecuada ejecución y

---

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 1437. De nuevo se ejemplifica en el sistema británico el desinterés del entramado público del empleo.

<sup>79</sup> CARUSO, S. B. y CUTTONE, M., *op. cit.*, p. 52.

garantía de los servicios de colocación o los que se hayan concertado, de mayor o menor espectro<sup>80</sup>.

Con todo, la gestión externa de los servicios de empleo, a medida que se multiplica la actuación de entidades privadas, produce consecuencias adversas en cuanto a la evaluación de la eficacia de las políticas y a la rendición de cuentas por parte de las autoridades públicas, que se dificulta en gran medida. La atribución de responsabilidades se vuelve más confusa y, con toda probabilidad, disminuye la transparencia<sup>81</sup>. No quiere, con estas consideraciones, negarse un papel relevante al ámbito privado, que resulta casi imprescindible para un correcto funcionamiento del mercado del empleo, pero sí ponerse de relieve la necesidad, ya apuntada, de mantener un sólido servicio público que sea complementado, y no sustituido, por la iniciativa de las entidades colaboradoras.

La eficaz integración del entramado privado con el público emerge, así pues, como una clave fundamental de las políticas de colocación y recolocación y, por extensión, de las políticas activas de empleo. Se ha de facilitar una aproximación integral a las transiciones profesionales, que simplifique a las personas usuarias el acceso a los servicios públicos de empleo, cualquiera que sea la modalidad de gestión que se utilice. Esa integración público-privada en cada sistema interno debe además acompañarse de una mayor integración de los distintos mercados internos de empleo, seguramente a través de una mayor internacionalización de las normas relativas a la colocación y recolocación de personas trabajadoras<sup>82</sup>.

No se trata ahora de desarrollar esta idea, aunque sin duda habré de hacerlo en el futuro. Pero sí de apuntar que, del mismo modo que se ha armonizado en el contexto de la Unión Europea la normativa sobre empresas de trabajo temporal y se ha generado una mayor transparencia en el complejo ecosistema de los desplazamientos transnacionales por razón de servicio, probablemente debería llegar el momento de equiparar las exigencias de las entidades públicas y privadas que se dedican a la colocación y, de paso, armonizar las legislaciones de los Estados Miembros sobre la intermediación laboral<sup>83</sup>.

---

<sup>80</sup> Expresando cierta preocupación por la «volatilidad» del modelo alemán de *vouchers*, GREER, I., SCHULTE, L. y SYMON, G., *op. cit.*, p. 1441.

<sup>81</sup> Sobre estas consecuencias adversas, JANTZ, B., KLENK, T., LARSEN, F. y WIGGAN, J., *Marketization and Varieties...*, cit., p. 322.

<sup>82</sup> DE WITTE, H., VANDOORNE, J., VERLINDEN, R. y DE CUYPER, N., *Outplacement and re-employment...*, cit., p. 161.

<sup>83</sup> Ya hemos adelantado esta idea en APARICIO TOVAR, J., BAYLOS GRAU, A. y CABEZA PEREIRO, J., *Estado social, derecho al trabajo y política de empleo*, Revista de Derecho Social, n.º 100, 2022, pp. 34 ss.

Sería, sin lugar a dudas, un paso adelante grande en la integración de los mercados de empleo europeos y, en consecuencia, un favorecimiento sustantivo de la libre circulación de personas trabajadoras.

## 7. RECOLOCACIÓN Y FLEXISEGURIDAD

Indudablemente, y como ya ha sido sugerido, la actividad de colocación y recolocación está muy vinculada al modelo de mercados de trabajo transiciones y al paradigma de la flexiseguridad. La seguridad de las personas en sus carreras profesionales viene de la mano de unos cambios ágiles de situaciones profesionales, a cuyo fin las medidas de colocación se configuran como palancas muy importantes y centrales, hasta el punto de que forman parte de las prestaciones en especie ligadas a la transición. La efectividad de estas medidas se configura como un impulso, quizá menos visible que el de las prestaciones de Seguridad Social o las indemnizaciones derivadas de la extinción del contrato de trabajo, pero indudablemente no menos importante.

Entre las políticas activas de empleo, las de *outplacement* constituyen una parte esencial, casi al mismo nivel de interés que las más genéricas de empleabilidad. Así se ha defendido, expresando que la proliferación y promoción de los acuerdos de colocación o de recolocación constituyen el paradigma más claro del tránsito de un modelo protector clásico a otro de flexi-seguridad<sup>84</sup>. Es cierto que el encuentro de la oferta y de la demanda de empleo, concebido como ese *matching*, no debe tener un valor tan central como el que tradicionalmente le ha sido reconocido, en detrimento de otras políticas activas de empleo más estructurales y que dotan de mayor empleabilidad a las personas. Pero la colaboración en ese encuentro, a través de unos procesos que tengan en cuenta la recíproca adecuación y no solo la pronta –acaso prematura– reincorporación al mercado de trabajo tiene una importancia sustantiva indudable<sup>85</sup>.

Ha habido al respecto una especie de «competencia de legitimidades» entre posturas más defensoras del paradigma tradicional de seguridad en el contrato de trabajo y otras del en su momento emergente de la flexiseguridad. Desde esa perspectiva, daría la impresión de que la actividad de recolocación se arrimaría más al segundo, como una medida de activación en el empleo que debería redundar acaso en una menor protección del contrato. Sin embargo,

---

<sup>84</sup> CARUSO, S. B. y CUTTONE, M., *Verso il diritto del lavoro della responsabilità*, cit., p. 3

<sup>85</sup> Destacándola, SÁEZ LARA, C., *Espacio y funciones...*, cit., p. 339.

se trata de una controversia falsa, o que al menos puede superarse mediante una conclusión de síntesis, que parta del principio de que la protección del contrato no es incompatible con la activación y la protección de la empleabilidad. O, dicho en otras palabras, ambas protecciones –en el contrato y en el mercado de trabajo– deben ser compatibles y complementarias. Sin duda, hay que emprender el viaje de vuelta hacia la seguridad en el trabajo, pero sin que sea en detrimento de la seguridad en el empleo. Defender una y otra al mismo tiempo, lejos de ser una postura intrínsecamente incompatible, forma parte del modelo europeo.



### CAPÍTULO III

## ESTUDIO DE MODELOS EUROPEOS DE RECOLOCACIÓN

Va a desarrollarse en este capítulo una descripción de varios sistemas comparados. No se trata tanto de un análisis exhaustivo de cada uno de ellos, sino tan solo de una visión genérica y esquemática sobre sus rasgos más característicos, a los efectos de poder valorar la existencia o inexistencia de un modelo europeo de recolocación. Además, algunas de sus normas y sus políticas bien pudieran servir de ejemplo regulatorio para futuras reformas.

Por su proximidad geográfica e institucional, y por estar integrados en la Estrategia Europea de Empleo, se opta por el estudio de las normativas de Estados Miembros de la UE, que mayoritariamente reformaron en profundidad sus marcos políticos e institucionales a partir de dos hitos ya comentados: de una parte, la quiebra del modelo de monopolio público de la colocación, a causa de la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y, sobre todo, del cambio de paradigma de la OIT, representado por la aprobación del Convenio 181. De otra, la formulación y puesta en marcha de la Estrategia Europea de Empleo, a partir de la asunción de competencias en esta materia con ocasión del Tratado de Ámsterdam y de la Cumbre de Luxemburgo de 1997.

Asimismo, hay que tener en cuenta el entorno regulador de los despidos colectivos<sup>1</sup>. Como se ha expresado, pocos aspectos hay donde las normas resulten tan heterogéneas como en cuanto al apoyo a las personas despedidas en sus esfuerzos por encontrar nuevo empleo en esas circunstancias, puesto que los conceptos genéricos de «plan social» se llenan de contenidos diversos en

---

<sup>1</sup> En este sentido, Voss, E. *et al.*, *Organising transitions in response to restructuring. Study on instruments and schemes of job and professional transition and re-conversion at national, sectoral or regional level in the EU. Final report*, Wile, Maack and Partner (Hamburgo, 2009) p. 12.

los distintos sistemas laborales de los países de la Unión Europea<sup>2</sup>. Con todo, en la propia lógica política de la Comisión Europea está la vinculación de la recolocación con las reestructuraciones y los despidos colectivos<sup>3</sup>.

## 1. EL SISTEMA ALEMÁN

Ya se ha hecho referencia suficiente a las leyes *Hartz*. En este sentido, no va a insistirse más en la regulación de los vales (*vermittlungsgutscheine*), que se introdujeron a partir de 2003 en el contexto de un paquete de reformas que, entre otras medidas de reorganización de los servicios de empleo y de desregulación de las empresas de trabajo temporal<sup>4</sup>, introdujo este modelo de colaboración público-privada. Como se ha utilizado de modelo regulatorio, no es necesario volver más sobre ella, que, como va a verse, fue emulada en otros países.

En cuanto, estrictamente, a la normativa sobre recolocación, también fue afectada en 2004 por las Leyes *Hartz*<sup>5</sup>, aunque a partir de una normativa precedente de 1998, la Ley de Promoción de Empleo (*Arbeitsförderungsgesetz*). La clave, en el contexto de los despidos colectivos y las reestructuraciones, consiste en la negociación de un plan social de compensación, que progresivamente se ha convertido en un documento más innovador, sobre todo en cuanto a las medidas de formación y recualificación y de *outplacement*, que acompañan necesariamente a las indemnizaciones por extinción del contrato<sup>6</sup>. Las medidas de rescisión voluntaria del contrato en estos escenarios han sido progresivamente transformadas en sistemas de tránsito colectivo hacia nuevos empleos (*Maßnahmen des Beschäftigtertransfers*). Como es evidente, las entidades privadas que prestan este servicio desempeñan un papel crucial en las recolocaciones, aunque con el soporte fundamental del sistema público de em-

---

<sup>2</sup> MORIN, M. L. y VICENS, CH., *Redundancy, business flexibility and workers' security: Findings of a comparative European survey*, International Labour Review, n.º 140, 2001, p. 50.

<sup>3</sup> Así se expresa en la Recomendación de la Comisión C(2021) 1372 final, de 4 de marzo de 2021, *On an effective active support to employment following the COVID-19 crisis (EASE)*, p. 8.

<sup>4</sup> Vid. AKYOL, M., NEUGART, M. y PICHLER, S., *Were the Hartz reforms responsible for the improved performance...*, cit., p. 35.

<sup>5</sup> En el sentido de disminuir la aportación pública en estos procesos de transferencia, como se pone de manifiesto en VOSS, E. *et al.*, *Organising transitions in response to restructuring...*, cit., p. 38.

<sup>6</sup> KNUTH, M., MÜHGE, G. y KIRSCH, J., *Managing restructuring in Germany. Innovation and learning after the financial crisis*, IRENE Policy Paper, n.º 7, 2014, p. 7. Anteriormente, las medidas eran casi en exclusiva de tipo financiero (MORIN, M. L. y VICENS, CH., *op. cit.*, p. 51), aunque progresivamente se normalizan otras tales como planes de jubilación, programas de recualificación, asistencia para el emprendimiento o recolocaciones (GRUND, CH., *Severance payments for dismissed employees in Germany*, European Journal of Law and Economics, n.º 22, 2006, p. 64).

pleo y con la participación básica de las organizaciones sindicales y de las estructuras representativas en las empresas.

Esos sistemas de tránsito colectivo se basan en ofertas que la empresa les formula a las personas trabajadoras afectadas consistentes en extinguir sus contratos indefinidos a cambio de un contrato temporal con una tercera entidad externa e independiente, específicamente creada para la transición profesional, que se denomina «empresa de transferencia» (*transfergesellschaften*), la cual actúa como un puente durante un cierto período de tiempo con la finalidad de que las personas empleadas en ella obtengan un nuevo empleo<sup>7</sup>. A cambio de su renuncia, aquéllas obtienen una prolongación de la relación laboral, ahora con esa nueva entidad, además de servicios de recualificación, reconversión y *outplacement*, prestados directa e indirectamente por esta. En el caso de que, tras el período previsto, que no puede exceder de un año, algún individuo deviene desempleado, sería el resultado de una extinción ordinaria de un contrato temporal, pero si accede prematuramente al desempleo, en el marco de este sistema, no será tampoco sancionado en sus expectativas prestacionales por parte del servicio federal de empleo.

Estos sistemas se negocian habitualmente entre la empresa y el *work council* en el marco del plan social de compensación. La idea central consiste en suplementar las indemnizaciones por despido colectivo con ellos. Por supuesto, pueden negociarse otros incentivos económicos para que las personas interesadas opten por ellos en lugar de que esperen a ser despedidas. Asimismo, son habituales ciertas garantías de retorno a la entidad de tránsito en el caso de que no sea exitosa su nueva colocación, e incluso ciertos complementos económicos para facilitar el cambio a una empresa que les ofrezca más bajos salarios<sup>8</sup>. Préstamos a bajo interés o capitalización de salarios aparecen asimismo en estos esquemas de transición<sup>9</sup>. Las personas en tránsito reciben soporte, así pues, de su antigua empresa, pero también de la agencia federal de empleo.

Ahora bien, no debe desconocerse una amplia realidad en la que la negociación colectiva y la participación de los *work councils* es muy débil, en particular en segmentos productivos volátiles y en entidades empresariales particularmente desorganizadas. En estos entornos, las políticas de recolocación tienden a tener menos eficacia<sup>10</sup>. Más en general, las empresas de tránsito tie-

<sup>7</sup> Voss, E. *et al.*, *op. cit.*, p. 37.

<sup>8</sup> Sobre las cantidades mínimas garantizadas, Voss, E. *et al.*, *op. cit.*, p. 38.

<sup>9</sup> Véase KNUTH, M., MÜHGE, G. y KIRSCH, J., *op. cit.*, pp. 16-7.

<sup>10</sup> GREER, I., SCHULTE, L. y SYMON, G., *Creaming and parking in marketized...*, cit., pp. 1431-2.

nen muy pequeño impacto en cuanto al despido en las pequeñas y medianas empresas, a causa de las exigencias económicas y burocráticas<sup>11</sup>.

## 2. EL SISTEMA ITALIANO

Tradicionalmente, el modelo italiano se centró más en políticas pasivas que activas de empleo, a través de la *Cassa Integrazione*, de protección frente al desempleo, también el derivado de reestructuraciones, que contenía algún elemento de *outplacement*, pero más bien secundario<sup>12</sup>.

Con inspiración clara en el modelo alemán, el artículo 1.4 p) de la Ley n.º 183, de 10 de diciembre de 2014 (sin duda la pieza fundamental de la *Jobs Act*, en tanto que ley delegante<sup>13</sup>) dispuso la introducción de principios de política activa de empleo que previeran la promoción de un vínculo entre medidas económicas de sustento de las personas desempleadas y medidas de retorno al mercado de trabajo, mediante la celebración de acuerdos de recolocación (*contratti di ricollocazione*) en los que interviniesen las agencias públicas de colocación u otros operadores acreditados. Ambos deberían hacerse cargo de esas personas, con financiación pública, y dotar de servicios y retribuciones adecuadas, proporcionales a la dificultad de la colocación, para la efectiva inserción, cuando menos durante un período de tiempo adecuado.

La cooperación entre el sistema público y las agencias privadas parte de la reorganización de los servicios de empleo, como presupuesto fáctico del diseño de una atención más personalizada a los individuos desempleados. La doctrina enfatiza que en ese aspecto de la intervención de distintos actores es donde reside la mayor innovación organizativa del sistema. La sincronización entre los centros públicos para el empleo y los operadores privados, con definiciones de sus respectivos papeles, para una acción complementaria entre unos y otros, confirma un escenario nuevo en el sistema italiano<sup>14</sup>.

Se trata de una iniciativa puesta en marcha en el contexto de los «amortizadores sociales» establecidos como contrapunto a una orientación de política

---

<sup>11</sup> Como expresan Voss, E. *et al.* (*op. cit.*, p. 39), su presencia es testimonial para las reestructuraciones en empresas de hasta sesenta trabajadores.

<sup>12</sup> VOSS, E. *et al.*, *Organising transitions in response to restructuring...*, cit., pp. 42 ss.

<sup>13</sup> Se ha expresado que la *Jobs Act* busca una reformulación profunda de los principios, técnicas e instrumentos y una nueva narrativa del Derecho del Trabajo (CARUSO, S. B. y CUTTONE, M., *Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione*, cit., p. 3).

<sup>14</sup> CARUSO, S. B. y CUTTONE, M., *op. cit.*, pp. 29-30. Ambos señalan el potencial transformador del contrato de recolocación.

normativa dirigida a flexibilizar el mercado de trabajo<sup>15</sup>, aunque carentes de una adecuada sistematicidad orgánica. Ese tópico se remonta a la Ley 92, de 2012 (Ley Fornero), cuyo artículo 1.1 d), para la consecución de un mercado de trabajo incluso y dinámico, contemplaba el objetivo de que esos amortizadores sociales y las políticas activas fueran más eficaces, coherentes y equitativas, con el fin último de incrementar la empleabilidad de las personas. Su artículo 2 regulaba, bajo esa específica denominación, una protección específica del desempleo, luego reordenada con ocasión del Decreto legislativo n.º 22 de 2015<sup>16</sup>.

Originariamente, el contrato de recolocación se estableció en favor de las personas que habían sido objeto de un despido objetivo o de un despido colectivo injustificados. Quedaba fuera de cobertura, en consecuencia, el despido disciplinario y el despido por causas empresariales suficientemente justificado<sup>17</sup>. La lógica consistía, así pues, en transferir al Estado la función de apoyar, re-qualificar y recolocar a una persona despedida sin justa causa. Se producía, así pues, una vinculación directa del contrato de recolocación con la flexibilidad de salida, en su dimensión de reducción de las garantías frente al despido injusto.

Por su parte, el artículo 17 del propio Decreto legislativo n.º 22 de 2015 lo regula con más amplio espectro y procura una universalización del instrumento contractual, como símbolo de una filosofía innovadora que se centra en la responsabilidad social y también individual en la vuelta al mercado de trabajo de las personas desempleadas y que es el máximo y más claro exponente del cambio hacia un modelo de flexi-seguridad<sup>18</sup>. La regulación parte de un Fondo para las políticas activas de empleo establecido en una previa ley de 2013<sup>19</sup> que se incrementa en su cuantía y a cargo del cual las regiones pueden financiar aquél. Se trataba de reinsertar profesionalmente a las personas trabajadoras. Pueden ser parte del contrato aquellos individuos desempleados a los que se les haya realizado el correspondiente perfilado.

En el contrato, que se define como de «asistencia intensiva» intervienen los servicios públicos de empleo o las agencias de colocación. Como conse-

<sup>15</sup> Sobre la minoración en la protección frente al despido en este paquete normativo, ICHINO, P., *La riforma del lavoro in Italia. Una nuova cultura delle relazioni industriali*, Rivista Italiana di Diritto del Lavoro, fasc. 2, 2015, pp. 205 ss.

<sup>16</sup> SIGNORINI, E., *Trattamenti di disoccupazione e strumenti per l'inserimento e la ricollocazione...*, cit., pp. 275 ss.

<sup>17</sup> TIRABOSCHI, M., *op. cit.*, p. 167.

<sup>18</sup> CARUSO, S. B. y CUTTONE, M., *op. cit.*, pp. 5 ss. En pp. 25-6 describen los antecedentes y cómo se introduce anticipadamente con carácter experimental en algunas regiones.

<sup>19</sup> A partir de un antecedente contrato de recolocación para la reinserción laboral de los beneficiarios de amortizadores sociales (art. 1.2 c del Decreto legislativo de 21 de abril de 2000, n.º 181). Véase esta referencia en TIRABOSCHI, M., *Il contratto di ricollocazione: prime interpretazioni...*, cit., p. 160. El Fondo se había establecido en el artículo 1, apartado 215 de la Ley n.º 147, de 27 de diciembre de 2013.

cuencia del contrato y del perfilado, la persona desempleada recibe una «dote individual de recolocación» que puede gastarse ante cualquier entidad acreditada competente para orientarle en el proceso de búsqueda de una nueva ocupación. Su contenido incluye el derecho a una asistencia apropiada y personalizada en esa búsqueda, programada, estructurada y gestionada de conformidad con «las mejores técnicas del sector». Como contrapartida, le exige al individuo contratante un deber de ponerse a disposición y de colaborar con la entidad prestadora del servicio en las iniciativas que le proponga, ya sean de búsqueda de empleo, de formación o de recualificación profesional.

En paralelo, los artículos 23 y 24 del Decreto legislativo n.º 150, de 2015 regulan una asignación (*assegno*) de recolocación, destinada a todos los perceptores de desempleo amparados en el antedicho artículo 2 del Decreto legislativo n.º 22 de 2015 y que lleven al menos cuatro meses en situación de desempleo y lo soliciten. Al igual que la dote, la asignación se cuantifica en función del perfilado y puede invertirse ya sea en el centro de empleo o bien ante las entidades acreditadas, a fin de recibir una asistencia y atención integral en el proceso de búsqueda de empleo. La persona desempleada recibe la asistencia de un tutor que la acompaña en todo el proceso y al que se le atribuyen amplias capacidades de control, a los efectos de que se desplieguen unas consecuencias sancionadoras en caso de incumplimiento, que pueden producir, entre otras consecuencias, una reducción o interrupción del proceso de acompañamiento<sup>20</sup>. Se trata, así pues, de introducir una condicionalidad en la protección a las personas desempleadas, ausente en la cultura jurídica italiana<sup>21</sup>. De modo que pasan de ser sujetos pasivos de tutela a actores responsables en el proceso de vuelta al mercado de trabajo, pero acompañados, ayudados y promovidos en ese retorno<sup>22</sup>. La cantidad de la dote se calcula en función de dos variables: la dificultad intrínseca de la colocación y el éxito de la acción desarrollada por la entidad privada. En consecuencia, la entidad podrá cobrar-se el importe de la dote solamente una vez logrado el «resultado ocupacional». En realidad, el *assegno* es el principal instrumento del deber de servicio personalizado que asume el centro de empleo con la persona desempleada.

Las entidades privadas se someten a un sistema de acreditación de competencia regional y los centros de empleo –públicos– son los gestores del contrato y de la asignación de recolocación. Estos instrumentos se configuran como el eje de cambio para la organización de esos centros.

---

<sup>20</sup> Una descripción más amplia en SIGNORINI, E., *op. cit.*, pp. 289 ss.

<sup>21</sup> ICHINO, P., *op. cit.*, p. 210.

<sup>22</sup> CARUSSO, S. B. y CUTTONE, M., *op. cit.*, p. 12.

El *contratto* y el *assegno* han venido precedidos de ciertas experiencias regionales, ya concurrentes, ya complementarias de ambos. En la Región de Lombardía se introdujo en 2006 la denominada «*dote lavoro*», que se dirigía a determinadas categorías de sujetos individuales que se identificaban periódicamente y en la que concurrían entidades públicas y privadas de una forma más competitiva que colaborativa, con fuerte protagonismo de los actores privados, aunque teóricamente el individuo titular de la dote podía optar entre los servicios públicos o los privados. La financiación era pública, pero la gestión, pública o privada, y la dote se pagaba con un criterio mixto en función del proceso de ocupación y también del resultado.

Una segunda experiencia reseñable, contemporánea del desarrollo de la *Jobs Act*, ha sido el «*contratto de ricollocazione*» siciliano. En este modelo se enfatiza la prohibición de los operadores privados de rechazar la atención de ninguna persona desempleada. Asimismo, se refuerza el perfilado, del cual se deriva el valor del *voucher*, en atención a la dificultad de colocación de la persona. El cobro, al igual que en el caso lombardo, se hace depender del proceso de acompañamiento y del resultado, no solo de este último. Por lo demás, se regula cuidadosamente el rechazo de ofertas de empleo y sus justificaciones y la atención individualizada a través de un tutor o tutora<sup>23</sup>.

### 3. EL SISTEMA FRANCÉS

En Francia, la recolocación se introduce en los años setenta del siglo pasado, en una doble modalidad de *outplacement* individual y plural<sup>24</sup>, la primera destinada a los cuadros y la segunda a personal técnico y al resto de la plantilla. Su desarrollo ha producido una normativa y una jurisprudencia proclives a su exigibilidad, como un componente sustantivo del derecho constitucional al trabajo<sup>25</sup>. Ahora bien, la normativa existente, dentro del contexto de los despidos colectivos, ha sido tildada de compleja y de incoherente<sup>26</sup>. Por lo demás, las reformas sucedidas en los últimos diez años en el marco regulador

<sup>23</sup> Sobre las experiencias lombarda y siciliana, CARUSO, S. B. y CUTTONE, M., *op. cit.*, pp. 42 ss.

<sup>24</sup> Ya en los años noventa del siglo pasado había indicadores públicos acerca de la eficacia de los procesos de *outplacement*. Véase, a este respecto, MORIN, M. L. y VICENS, CH., *op. cit.*, p. 58.

<sup>25</sup> Véase la referencia de NAVARRO NIETO, F., «Medidas sociales de acompañamiento y mantenimiento del empleo», *cit.*, p. 263.

<sup>26</sup> COQUET, B., *Reclassement des salariés licenciés économiques: vellétés et bonnes pratiques*, Sciences Po OFCE. Working Paper n.º 16/2021, p. 5.

del mercado de trabajo y del despido y sus aledaños en Francia han sido muy profundas, lo cual desde luego complica el análisis<sup>27</sup>.

La financiación de la medida más tradicional le corresponde a la propia empresa que despide, en el caso de que supere la cifra de mil personas trabajadoras, excepto que esté incurso en liquidación o insolvencia judicial, en cuyo caso el Estado ofrece la correspondiente cobertura<sup>28</sup>. En efecto, las empresas de más de mil trabajadores deben garantizar a las personas que son despedidas por motivos económicos un permiso de recolocación (*congé de reclassement*) que como mínimo incluye un servicio de acompañamiento y seguimiento, así como evaluación, orientación y ayuda en la búsqueda de empleo. Su duración oscila entre cuatro y doce meses, aunque puede llegar a veinticuatro en casos de reconversión empresarial, a lo largo de los cuales el contrato permanece suspendido. Durante un período de tiempo igual al de preaviso de la extinción del contrato, la persona trabajadora mantiene su salario y, posteriormente, percibe de la empresa una renta de al menos el 65 por 100 de su salario bruto, que en todo caso no puede ser inferior al 85 por 100 del salario mínimo. La empresa debe formularle la propuesta de permiso al trabajador o trabajadora, quien debe responder en un plazo de ocho días. Si la rechaza, podrá ser objeto de despido, recibirá la indemnización y la prestación por desempleo y se inscribirá en el *Pôle de Emploi*. Si acepta, debe tener en cuenta que, de no encontrar empleo a lo largo del permiso, la duración de la prestación por desempleo se reducirá en el tiempo en que haya estado el contrato suspendido. El permiso finaliza o bien porque la persona encuentra nuevo empleo o porque expira el plazo previsto.

En términos generales, el permiso facilita una rápida transición a un nuevo empleo. Como quiera que normalmente las empresas que deciden este tipo de despidos se encuentran en dificultades económicas, ha habido una normativa diversa de financiación pública de las medidas de *congé de reclassement*<sup>29</sup>.

En el caso de empresas de menos de mil trabajadores en plantilla o sometidas a procedimientos concursales, desde 2011 se ha introducido el contrato de seguridad profesional (*contrat de sécurisation professionnelle*), destinado a quienes son objeto de despido económico y tienen derecho a la prestación de desempleo. De una duración no superior a doce meses, incluye medidas de acompañamiento y apoyo a proyectos profesionales e incorpora un subsidio de seguridad profesional, equivalente al 75 por 100 del salario medio de los últimos doce meses, en todo caso no inferior al 85 por 100 del salario mínimo. Se

---

<sup>27</sup> Véase, sobre estos cambios, el muy interesante estudio de JEANMAUD, A., *El Derecho del Trabajo francés entre reforma y cambio*, RDS, n.º 95, 2021, pp. 199 ss.

<sup>28</sup> MOENECLAËY, V., *Le reclassement des licenciés économiques...*, cit., pp. 53.4.

<sup>29</sup> Al respecto, COQUET, B., *Reclassement des salariés licenciés économiques...*, cit., p. 5.

reconoce una prima equivalente al 50 por 100 de la prestación remanente cuando se consigue una recolocación por una duración no inferior a seis meses durante los diez primeros meses de contrato. Y es posible suspender el CPS por trabajos intercurrentes de no menos de tres días de duración que en su conjunto no excedan de seis meses.

Este contrato debe ser ofrecido por la empresa a la persona que va a ser despedida. Ha de responder en 21 días. Si rechaza, las consecuencias son las mismas que si rechaza el *congé de reclassement*. Si acepta, se produce inmediatamente el despido, la empresa ingresa en el organismo público *Pôle Emploi*<sup>30</sup> una cantidad equivalente al preaviso omitido y se eliminan las indemnizaciones legales y pactadas por fin de contrato. Por otra parte, el crédito de la cuenta personal de formación de la persona afectada queda comprometido al coste del acompañamiento. Si al final del contrato no ha conseguido ocupación, debe inscribirse en *Pôle Emploi* para percibir la prestación por desempleo remanente. La financiación del *contrat de sécurisation professionnelle* se sustenta con aportaciones del Estado y de la entidad gestora del desempleo<sup>31</sup>.

A partir de 2008 se reguló, además, la ruptura convencional por motivo económico (*rupture conventionnelle à motif économique*), accesible a todas las empresas con independencia de su tamaño. Se devenga la misma indemnización que en caso de despido económico, aunque no la de preaviso, salvo acuerdo en contrario y se eliminan las obligaciones de recolocación de la empresa, así como las preferencias de reingreso<sup>32</sup>. Acompañando a estas medidas, dentro del plan social (*plan de sauvegarde de l'emploi*) que debe acompañar al despido colectivo, la empresa y la representación de los trabajadores pueden negociar mejoras que faciliten la recolocación, aunque los acuerdos colectivos tienden más hacia los pactos indemnizatorios<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> *Pôle Emploi* se mantiene como el actor principal y dominante en la intermediación laboral. Así lo expresaba, ya hace años, AUVERGNON, P., en *On Labour Market Intermediation in France*, cit., p. 339. Como expresa el artículo L 5312-1 del *Code du Travail*, una de las misiones principales de *Pôle Emploi* consiste en acoger, informar, orientar y apoyar a las personas, estén o no ocupadas, en busca de empleo, formación o asesoramiento profesional, prescribir todas las acciones útiles para desarrollar sus competencias profesionales y mejorar su empleabilidad, favorecer su recolocación y promoción profesional, facilitar su acceso geográfico y movilidad profesional y participar en itinerarios de integración social y profesional.

<sup>31</sup> Las primeras evaluaciones desarrolladas tras su puesta en práctica ponen de manifiesto una aceptación muy notable, mayor que el propio *congé de reclassement*, quizá a causa de que este repose más en las mejoras que pueda incorporar la empresa y en el convencimiento que puedan obtener por parte de las personas afectadas. Véase, en este sentido, COQUET, B., *op. cit.*, pp. 11 ss.

<sup>32</sup> Sobre el crecimiento numérico de esta medida, VV. AA. (coord. Dalmasso, R. y Signoretto, C.), *Relations de travail et d'emploi et comportements des acteurs dans un contexte de réformes législatives. Rapport en réponse à l'APR Dares « Évaluation des ordonnances du 22 septembre 2017 (volet 1) »*, Institut François Gény; Ladyss. 2023, p. 12.

<sup>33</sup> GARAUDEL, P., BEAUJOLIN, R., NOËL, F. y SCHMIDT, G., *Understanding the Pathways to Above-Mandatory Severance Pay When Downsizing: A Qualitative Comparative Analysis of 20 Cases in France*,

Por otra parte, la Ordenanza n.º 1387, de 22 de noviembre de 2017, relativa a la previsibilidad y a la seguridad de las relaciones de trabajo, introduce una intensa modificación que incluye, entre otras materias referidas al despido y, más específicamente, al despido económico, una reforma de la obligación de recolocación. Anteriormente, la Ley n.º 2015-990, de 6 de agosto de 2015, para el crecimiento, la actividad y la igualdad de oportunidades económicas, había especificado el ámbito y el alcance de las medidas de recolocación en los casos de grupos de empresas internacionales establecidos en Francia.

Dicha Ordenanza regula las «rupturas convencionales colectivas» (*ruptures conventionnelles collectives*), codificadas en el artículo L 1237-19 ss. del *Code du Travail*, que tienen por objetivo producir extinciones de contratos sin sometimiento a los trámites del despido colectivo mediante acuerdos colectivos. Supervisados en su negociación y convalidados por la autoridad laboral, los acuerdos deben incluir el número máximo de extinciones previstas, los criterios de selección y las condiciones aplicables a las personas afectadas, entre ellas, por lo que aquí interesa, las medidas destinadas a facilitar la recolocación externa. Es importante destacar que la autoridad laboral debe controlar el carácter suficientemente preciso y concreto de las medidas de *outplacement*. Sin embargo, el control real de las mismas parece ser relativo, pues se limita a verificar su existencia, no su pertinencia y suficiencia<sup>34</sup>.

Entre los acuerdos de ruptura, son frecuentes los permisos de movilidad, que pueden oscilar entre tres y quince meses, o acciones formativas que, en ocasiones, alcanzan diez mil euros de coste y que pueden desarrollarse antes o después de la extinción del contrato. Medidas de convalidación de experiencia profesional, de reciclaje profesional, apoyos para las iniciativas profesionales o empresariales o para la adquisición de empresas, con apoyo financiero y legal son otros contenidos reiterados. Son de particular interés las ayudas para aceptar nuevos empleos: indemnizaciones derivadas de la distancia del empleo ofrecido, gastos de transporte, mudanza y alquiler, rentas por mantener el nuevo contrato de trabajo más allá del período de prueba, o indemnizaciones que compensen la menor retribución en el empleo de destino. También se establecen compensaciones a las empresas que emplean a las antiguas personas empleadas. Mucho menos frecuentes son las medidas de recontractación en el caso de haber vacantes en la empresa que firma el acuerdo de ruptura<sup>35</sup>.

---

Relations Industrielles Depuis 1945, vol. 71, n.º 1, 2016, p. 98.

<sup>34</sup> VV. AA. (coord. Dalmaso, R. y Signoretto, C.), *Relations de travail...*, cit., p. 43.

<sup>35</sup> Véanse esas medidas en VV. AA. (coord. Dalmaso, R. y Signoretto, C.), *op. cit.*, pp. 65-6.

#### 4. EL SISTEMA BELGA

Se trata de un modelo con gran experiencia en materia de recolocación, a partir de la aparición de esta, a principios de los años ochenta del siglo pasado<sup>36</sup>. Los poderes públicos han creado un amplio marco normativo sobre medidas de *outplacement*, que ha sido considerado único en Europa<sup>37</sup>, a la vez que se ha desplegado una notable negociación colectiva a nivel federal sobre esta materia<sup>38</sup>. Se ha expresado, en este sentido, que Bélgica es el país donde más claramente la recolocación es una parte sustantiva de las políticas públicas<sup>39</sup>.

Han sido trascendentes ciertas medidas de *outplacement* individual voluntario contenidas en el convenio colectivo de trabajo n.º 51, de 10 de febrero de 1992, que debe considerarse la primera normativa belga sobre *outplacement*. En este convenio, de afectación en todo el sector privado, se incluyó una definición de recolocación que sería adoptada por normas futuras: un conjunto de servicios y consejos de orientación prestados individualmente o en grupo por un tercero, denominado oficina de recolocación, a instancia de un empleador que los retribuye, a fin de permitir que el trabajador encuentre por sí mismo y lo más rápido posible un trabajo con un nuevo empleador o de que desarrolle una actividad profesional autónoma.

El capítulo V de la Ley de 5 de septiembre de 2001, de mejora de la tasa de empleo de los trabajadores, estableció el derecho de un trabajador o trabajadora despedidos a un procedimiento de recolocación profesional en los términos del convenio colectivo de trabajo, que podría ser obligatorio en los términos que se dispusiesen reglamentariamente, a salvo de lo que decidiese el convenio colectivo en los dos meses siguientes a la publicación de la Ley. Para poder ser beneficiaria de este derecho, la persona afectada debería tener al menos cuarenta y cinco años de edad, reunir una antigüedad mínima en la empresa de un año y no haber sido despedida por incumplimiento grave<sup>40</sup>.

En desarrollo de esa ley, el convenio colectivo de trabajo n.º 82, de 10 de julio de 2002, relativo al derecho a la recolocación de los trabajadores de

<sup>36</sup> MOULAERT, T., *L'outplacement des 45 ans et plus en Belgique. Une tentative avortée...*, cit., p. 11.

<sup>37</sup> DE WITTE, H., VANDORNE, J., VERLINDEN, R. y DE CUYPER, N., *Outplacement and re-employment measures during organizational restructuring in Belgium...*, cit., p. 159.

<sup>38</sup> MARZUCCO, L. y HANSEZ, I., *Outplacement adequacy and benefits: the mediating role of overall justice*, cit., p. 131. Se ha expresado que el modelo belga tiene como característica fundamental su asiento en el diálogo social (VOSS, E. *et al.*, *op. cit.*, p. 32).

<sup>39</sup> VAN DEN BERGE, W., *Displaced workers and the effects of outplacement and severance pay*, cit., p. 3.

<sup>40</sup> Sobre esta Ley, DIMITRI, L., *L'emploi des seniors en Belgique. Evolutions, enjeux, perspectives*, *Revue Européenne du Droit Sociale*, vol. XIX, n.º 2, 2013, pp. 56-7.

cuarenta y cinco años o más, despedidos<sup>41</sup>, establece reglas prácticas sobre el proceso de *outplacement*. Su artículo 5 describe los servicios que incluye – apoyo psicológico, una evaluación personal y asistencia en el proceso de búsqueda de empleo, asesoramiento en la negociación de un nuevo contrato de trabajo, ayuda en la integración en el nuevo entorno laboral y asistencia logística y administrativa–. Y su artículo 6 dispone que la duración del proceso no puede superar los doce meses, divididos en tres fases, veinte horas los dos primeros meses, otras veinte los cuatro siguientes y las veinte restantes a lo largo de los últimos seis meses. Claro que el proceso finaliza cuando la persona encuentra nuevo empleo y así se lo comunica a su anterior empleador.

A nivel regional, un Decreto valón de 2004 prevé un acompañamiento específico para favorecer la recolocación de personas trabajadoras en caso de despidos colectivos derivados de cierres de centros de trabajo en lugares determinados o cierres totales de empresa. El servicio público de empleo de esa región financia en estos casos células de empleo, en las que intervienen las organizaciones sindicales y la empresa que practica las extinciones de contrato<sup>42</sup>. Por su parte, conviene destacar que el gobierno flamenco ha dotado un fondo de recolocación (*herplaatsingsfonds*) para el caso de empresas en estado de insolvencia.

Desde el año 2007 y de la Ley relativa al pacto de solidaridad entre generaciones de 30 diciembre de 2005, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2007, es obligatorio ofrecer servicios de *outplacement* a las personas desempleadas a partir de los 45 años, dentro del conjunto de medidas establecidas para propiciar el envejecimiento activo y desarrollar políticas de empleo específicamente dirigidas a esta franja de edad<sup>43</sup>. Como consecuencia, aquéllas están obligadas a aceptar la oferta de empleo que se les formule. Solo desde entonces el *outplacement* es jurídicamente obligatorio y exigible. Seguidamente, el Real Decreto-Ley de 9 de marzo de 2006 obliga a las empresas que adoptan medidas de reestructuración a crear una célula de empleo entre la propia empresa, las organizaciones sindicales y los servicios de empleo que ayude a buscar empleo a las personas mayores de 45 años que reúnan un año de antigüedad en la empresa<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> Más tarde modificado por el convenio colectivo 82 bis de 17 de julio de 2007.

<sup>42</sup> Sobre este programa, DERVAUX, A., NAEDENOEN, F. y PICHULT, F., *Les cellules de reconversion en Belgique: Analyse qualitative aupres des travailleurs licenciés collectivement*, Political Science, 25.º Congreso de la AGRH, 2014, pp. 1-2. También, FOUBERT, P., LANGHENDRIES, E., MAROCCHI, N. y PEETERS, J., *An EU Perspective on Age as a Distinguishing Criterion for Collective Dismissal: The Case of Belgium and The Netherlands*, The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, vol. 29, n.º 4, 2013, p. 422.

<sup>43</sup> RICHTER, M., KÖNIG, C. J. y ETZL, D., *Outplacement counsellors: Examining their work values...*, cit., p. 17.

<sup>44</sup> DIMITRI, L., *op. cit.*, p. 59.

A partir del año 2009, todas las empresas con veinte personas empleadas o más que practiquen un despido colectivo deben constituir una célula de empleo en favor de todas las afectadas, con independencia de su edad, para auxiliarlas en su proceso de formación, recualificación y tránsito hacia un nuevo empleo, excepto que encuentren empleo en un plazo de catorce días<sup>45</sup>. Y, a partir del 1 de enero de 2014 (Ley de 26 de diciembre de 2013), todos los trabajadores y trabajadoras que reciben un preaviso de al menos treinta semanas tienen derecho al proceso de recolocación<sup>46</sup>, de sesenta horas de duración y que debe desarrollarse a lo largo de ese período financiado por el empresario, pero a cargo de las jornadas de permiso para la búsqueda de nuevo empleo<sup>47</sup>. Si la empresa no concede preaviso e indemniza en sustitución del mismo, de esa indemnización se reducen cuatro semanas para financiar el proceso de recolocación de 60 horas<sup>48</sup>. En todo caso, aunque la persona afectada no tenga derecho a ser preavisada en no menos de treinta semanas, si ha cumplido los cuarenta y cinco años de edad, tiene derecho a la recolocación en los términos anteriores a la Ley de 2013. Por lo demás, la misma ley transfiere competencias a las autoridades regionales sobre requisitos sustantivos adicionales a los previstos en los convenios colectivos n.º 51 y 82, sobre sanciones y gestión económica de la recolocación.

La normativa distingue un *outplacement* individual, en el que las sesiones se desarrollan *vis a vis* entre la persona orientadora y la que busca empleo y otro de grupo, en el que se realizan en colectivos de entre cinco y ocho individuos. La oferta debe expresar claramente cuál es la modalidad que se va a desarrollar y qué entidad la va ejecutar. Dicha modalidad depende del presupuesto de que se disponga para cada persona, que se asimila a un doceavo del salario bruto del año anterior.

## 5. EL SISTEMA DE LOS PAÍSES BAJOS

Ya a partir de los años setenta del siglo pasado se detectan iniciativas de *outplacement*<sup>49</sup> y enseguida, a partir de los ochenta, se asiste a un gran desarrollo de las mismas, en el contexto de un sistema de relaciones laborales muy

---

<sup>45</sup> VAN DEN BERGE, W., *op. cit.*, p. 3.

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Debe destacarse que las empresas que costeen los procesos de *outplacement* tienen derecho a una reducción en las cotizaciones a la Seguridad Social (Voss, E. *et al.*, *op. cit.*, p. 33).

<sup>48</sup> SIMON, N., *Constitutional Court validates unified status for white collars and blue collars workers (BE)*, European Employment Law Cases 2015, no. 3, 2015, pp. 21-2.

<sup>49</sup> SCHAUFELI, W., BAKKER, A. y HEUVEN, E., «Social convoy and sustainable employability in the Netherlands», *cit.*, p. 87.

marcado por el diálogo y la concertación social. Dentro de los planes sociales de los despidos colectivos y de los pactos entre la empresa y el comité de empresa, es frecuente ofrecer procesos de *outplacement*, de aceptación voluntaria por parte de las personas trabajadoras. La Ley les concede un amplio poder de actuación, incluso concibiendo como dispositiva la indemnización legal, para que los planes sociales puedan articular con libertad sus compromisos económicos y en especie para la transición de las personas afectadas hacia otro trabajo, siempre que incluyan garantías equivalentes<sup>50</sup>. Actualmente, los planes sociales siguen siendo la fuente de las obligaciones de recolocación, que luego se desarrolla a través de agencias especializadas.

Ya desde los años ochenta del siglo pasado se empezó a desplegar una amplia actuación de recolocaciones: además de compensar económicamente a las personas despedidas, se desarrolló una práctica tendente a guiarlas en el proceso de búsqueda de otro empleo. Ayuda psicológica, formación o apoyo para la recolocación eran, entre otros, servicios que prestaban las empresas de trabajo temporal y las agencias especializadas en *outplacement*<sup>51</sup>. Esa acción proactiva se multiplicó en las décadas siguientes, promovida por las partes sociales y también por el poder público. En ese sentido, se ha dicho que los Países Bajos conforman un ejemplo a seguir, como uno de los sistemas con mayor índice de recolocación<sup>52</sup>. Es más, el *outplacement*, conjuntamente con la formación, constituye la solución principal que arbitran las empresas para adaptar a sus plantillas a las situaciones de reestructuraciones y despidos<sup>53</sup>. A esta situación también contribuye la sólida cooperación de los servicios públicos de empleo con el sector de las agencias privadas de colocación<sup>54</sup>. En efecto, el poder público está muy orientado hacia la formación y la financiación de programas de colocación<sup>55</sup>.

Existe en los Países Bajos un mercado diverso y maduro de la recolocación, que permite que las empresas puedan ofrecer a sus trabajadores y trabajadoras despedidos una ayuda ajustada a sus necesidades. Las reestructuraciones masivas sucedidas en los veinte últimos años del siglo anterior han conducido a un diseño a gran escala de estrategias de ayuda en las transiciones

---

<sup>50</sup> BORGHOUTS, I., BOSMANS, M. y FREESE, CH., *The role of Human Resource Management in job-to-job transitions in the event of redundancy*, cit., p. 108.

<sup>51</sup> HEUVEN, E., BAKKER, A. y SCHAUFELI, W., «Restructuring and outplacement in the Netherlands», cit., p. 269.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 277.

<sup>53</sup> SCHAUFELI, W., BAKKER, A. y HEUVEN, E., *op. cit.*, p. 81.

<sup>54</sup> VOSS, E. *et al.*, *Organising transitions in response to restructuring...*, cit., pp. 28-9.

<sup>55</sup> BERGSTRÖM, O., *Changing restructuring regimes in 11 European countries during and after the financial crisis*, cit., p. 102.

profesionales. Posteriormente, la mejora del ciclo económico, más que a una desatención de estas políticas, condujo al diseño de planes más preventivos que reparadores<sup>56</sup>. Incluso las entidades especializadas han dedicado parte de su actividad no tanto a recolocaciones externas como a movi­lidades internas dentro de la misma empresa o grupo de empresas o a diseño de planes de carreras profesionales<sup>57</sup>.

A tales fines se han articulado «centros de movilidad» (*mobility centres*), que son unidades organizativas dentro de las empresas y financiadas principalmente por ellas, pero constituidas con participación pública, y en relación estrecha con las redes locales y regionales de empleo en las que sus trabajadores y trabajadoras pueden obtener asesoramiento, información y formación para el desarrollo de sus carreras profesionales, así como experiencias prácticas en otras empresas. Sirven al fin de prevenir futuros despidos y normalmente se constituyen ante la inminencia de una reestructuración o de un despido colectivo e incluso pueden prestar los servicios que les corresponden a los servicios públicos de empleo una vez que la extinción de los contratos de trabajo se ha consumado. Además, estos centros sirven al fin de la movilidad interna dentro de la empresa o del grupo e incluso al de selección y colocación de nuevas personas cuando se produzca una demanda de empleo por existencia de vacantes<sup>58</sup>.

La Ley de Trabajo y Seguridad de 1 de julio de 2015 (*Wet werk en zekerheid*) ha introducido la indemnización de transición (*transitievergoeding*). De acuerdo con ella, para el despido por razones económicas o empresariales, el empresario tiene que pedir la autorización del servicio público de empleo y abonar al trabajador o trabajadora que reúna no menos de veinticuatro mensualidades de prestación de servicios una indemnización de transición<sup>59</sup>. La indemnización tiene por objeto, por una parte, compensar el despido y, por otra, conferir *employment security*, ofreciendo a la persona afectada empleabilidad. Es decir, desde esta segunda perspectiva, pretende facilitar la transición al nuevo empleo y prevenir el desempleo. En ese sentido, la indemnización puede utilizarse, aunque no es obligatorio, para formación profesional o para cualquier servicio destinado a obtener un nuevo empleo.

En todo caso, el empresario puede deducir del coste de la indemnización los costes de formación, en particular, los no relacionados con los del contrato que se extingue, y ayuda a la transición de las personas afectadas que tenga

<sup>56</sup> HEUVEN, E., BAKKER, A. y SCHAUFELI, W., *op. cit.*, p. 277.

<sup>57</sup> SCHAUFELI, W., BAKKER, A. y HEUVEN, E., *op. cit.*, p. 81.

<sup>58</sup> Más en detalle sobre estas entidades, VOSS, E. *et al.*, *op. cit.*, pp. 28 ss.

<sup>59</sup> Sobre el cálculo de esta indemnización, que es tasada, véase BORGHOUTS, I. y VAN DRONGELEN, H., *Dismissal Legislation and the Transition Payment in the Netherlands...*, *cit.*, p. 10.

que asumir, incluidos, en su caso, los de *outplacement* y preaviso superior al legalmente previstos<sup>60</sup>.

Como conclusión general, se ha constatado que el período de desempleo es más reducido y las expectativas de recolocación mayores entre las personas que se someten a procesos de recolocación, especialmente en el caso de las más maduras, particularmente expuestas a que se prolongue la situación de búsqueda de empleo. El sexo y la condición de única aportadora de rentas igualmente influyen, pero con datos que no son del todo concluyentes. Particular importancia tienen las medidas preventivas de las transiciones, de gestión de la empleabilidad dentro del contrato de trabajo<sup>61</sup>.

## 6. EL SISTEMA SUECO

Los acuerdos de transición en el empleo (*omställningsavtal*) son convenios colectivos entre las organizaciones sindicales y empresariales a través de los cuales dotan de una protección adicional a la pública a las personas que son despedidas o están en riesgo de serlo. Cubren aproximadamente al 90 por 100 de los trabajadores y trabajadoras, a quienes protegen económicamente y prestan un servicio de colocación. Al mismo tiempo, dotan de cierto margen de flexibilidad a las empresas, porque les permiten apartarse de la regla legal de despido de acuerdo con la antigüedad (*last in first out*, LIFO) si consiguen un acuerdo en este sentido con los sindicatos<sup>62</sup>. Ese principio de protección basado en el tiempo de prestación de servicios había sido introducido por la Ley de Protección del Empleo (*Lagen om anställningsskydd*) de 1974, destinada básicamente a otorgar una amplia protección frente al despido<sup>63</sup>. Esa protección se ha ampliado y desarrollado a través de una negociación colectiva organizada desde las estructuras centrales en el marco de un sistema que, como todos los nórdicos, se caracteriza por un amplio grado de movilidad laboral<sup>64</sup>.

Este tipo de acuerdos encuentran sus antecedentes ya a primeros de los años setenta del siglo pasado, entre 1972 y 1974. Ya en 1976 se proveyeron

---

<sup>60</sup> BORGHOUTS, I. y VAN DRONGELEN, H., *op. cit.*, p. 10.

<sup>61</sup> BORGHOUTS, I., BOSMANS, M. y FREESE, CH., *op. cit.*, pp. 114-5.

<sup>62</sup> JANSSON, O. y OTTOSSON, J., *Negotiating a new Swedish model: Employment transition agreements and the struggle over redundancies*, *Journal of Industrial Relations*, vol. 63, n.º 5, 2021, p. 707.

<sup>63</sup> DIEDRICH, A. y BERGSTRÖM, O., *The Job Security Councils in Sweden*, Institute for Management of Innovation and Technology, Göteborg, 2006, p. 5.

<sup>64</sup> SVALUND, J., SALONIEMI, A. y VULKAN, P., *Attitudes towards job protection legislation: Comparing insiders and outsiders in Finland, Norway and Sweden*, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 22, n.º 4, 2016, p. 372.

fondos para la formación profesional y mejora de las cualificaciones de las personas trabajadoras mediante una contribución del 0,5 por 100 de los costes salariales. Años más tarde, en 1994, las partes sociales pactaron la continuidad de esos pagos, que se destinarían básicamente a situaciones de despidos colectivos, para compensar económicamente a quienes perdían sus ocupaciones y darles apoyo en la búsqueda de un nuevo empleo, a través de una contribución adicional de un 0,2 por 100 por parte de las empresas, aunque fue efímera, pues se retiró ya en 1997<sup>65</sup>.

A través de estos acuerdos se han constituido consejos de seguridad en el empleo (*Trygghetsråden*), financiados por las empresas partícipes mediante dichas contribuciones. Surgen a partir de una cierta insatisfacción de las partes sociales con la eficacia de los servicios públicos de empleo, que se tildaban de poco eficaces y extemporáneos y no dedicados específicamente a las personas concernidas por procesos de reestructuración<sup>66</sup>. Se constituyen, así pues, con la idea de suplementar la actuación de estos, con mayores y mejores resultados. Estaban centrados inicialmente en el segmento de las personas *white collar* que habían perdido sus empleos, pero más adelante se han dirigido también a la mano de obra directa<sup>67</sup>. Su actividad se diversifica en proveer de indemnizaciones o rentas suplementarias a las previstas en la negociación colectiva, ayuda en la búsqueda de un nuevo empleo, servicios de asistencia sanitaria, sistemas de jubilación anticipada y complementos de pensiones.

En su estructura, los consejos de seguridad en el empleo son independientes de las propias organizaciones que los crean, aunque estas forman parte de su consejo de supervisión. Gozan de un amplio margen de autonomía en el acompañamiento a las personas desempleadas y pueden actuar directamente, con sus propios orientadores y orientadoras laborales, o bien contratar parte de la actividad con consultorías externas o empresas de trabajo temporal<sup>68</sup>. Su actividad suele iniciarse antes de que se produzcan los despidos y puede prolongarse durante períodos de tiempo más o menos prolongados, típicamente entre seis y ocho meses<sup>69</sup>.

Por lo demás, hay una importante variedad entre unos consejos y otros, e incluso su aproximación a la búsqueda de un nuevo empleo varía, unos más desde una perspectiva de *workfare*, otros concibiendo como prioritaria la mejora de las cualificaciones y de la empleabilidad de las personas<sup>70</sup>. Estos con-

<sup>65</sup> JANSSON, O. y OTTOSSON, J., *op. cit.*, pp. 716, 720 y 721.

<sup>66</sup> Véanse estas críticas en DIEDRICH, A. y BERGSTRÖM, O., *op. cit.*, p. 3.

<sup>67</sup> VOSS, E. *et al.*, *Organising transitions...*, cit., pp. 17-8.

<sup>68</sup> Sobre su organización, más en detalle, DIEDRICH, A. y BERGSTRÖM, O., *op. cit.*, p. 10.

<sup>69</sup> VOSS, E. *et al.*, *Organising transitions...*, cit., p. 19.

<sup>70</sup> DIEDRICH, A. y BERGSTRÖM, O., *op. cit.*, p. 11.

sejos también se han constituido para el soporte en las transiciones de un empleo a otro en el caso del empleo público<sup>71</sup>.

En comparación con otros marcos de relaciones laborales, como es el caso alemán, los empresarios suecos están menos implicados en la formación de sus trabajadores y trabajadoras, de modo que se convierte en una responsabilidad casi exclusiva del Estado. En un contexto así, y en el que el Estado se hace cargo de la cobertura del desempleo en toda su extensión –protección económica y en especie–, las organizaciones de empresarios pueden aceptar en la negociación colectiva un cierto grado de seguridad laboral contra el despido<sup>72</sup>, en tanto que la parte social puede tener cierta disponibilidad a renunciar a subidas salariales a cambio de una mayor protección.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta la fortaleza del empleo en Suecia y la baja tasa de desempleo, de tal forma que las personas despedidas cuentan con unas expectativas relativamente buenas para re-emplearse en el corto y el medio plazo, cuando menos durante el período en el que perciben prestación por desempleo<sup>73</sup>, aunque a este respecto tiene una importancia indudable el ciclo económico por el que se atraviese<sup>74</sup>. Por otra parte, la regla legal LIFO sitúa a quienes han sido objeto de un despido colectivo en una situación comparativamente endeble en relación con quienes no hayan transitado por esa circunstancia. Pese a ella, el grado de movilidad voluntaria entre empleos es comparativamente alta, en relación con otros países europeos. Aunque también es cierto que existe una importante segmentación del mercado de trabajo entre estabilidad y precariedad<sup>75</sup>.

En este contexto, en la negociación colectiva actual, las organizaciones sindicales buscan un incremento de la inversión en la mejora de las cualificaciones laborales incluso por encima de una mayor protección económica, pero en un escenario en el que ese tipo de protección siempre se produce después de que los despidos se hayan consumado y no como una medida preventiva<sup>76</sup>.

---

<sup>71</sup> BERGSTRÖM, O., *Changing restructuring regimes...*, cit., p. 105.

<sup>72</sup> No debe olvidarse que el modelo sueco de relaciones laborales se basa en un amplio margen de auto-regulación a través de la negociación colectiva, en detrimento de una mayor regulación estatal (JANSSON, O. y OTTOSSON, J., *op. cit.*, pp. 709 ss.).

<sup>73</sup> ELIASON, M. y STORRIE, D., *Lasting or latent scars? Swedish evidence on the long-term effects of job displacement*, *Journal of Labor Economics*, vol. 24, n.º 4, 2006, p. 833. En septiembre 2023 estaba en el 7,7 por 100, con una subida desde el 7,3 por 100 en septiembre 2022 (<https://www.statista.com/statistics/527418/sweden-monthly-unemployment-rate/>).

<sup>74</sup> Debe tenerse en cuenta que la cobertura por desempleo es voluntaria en Suecia, organizada por sindicatos o por otras entidades especializadas (DIEDRICH, A. y BERGSTRÖM, O., *The Job Security Councils*, cit., p. 7).

<sup>75</sup> SVALUND, J., SALONIEMI, A. y VULKAN, P., *Attitudes towards job protection legislation...*, cit., p. 374, 377 y 378.

<sup>76</sup> JANSSON, O. y OTTOSSON, J., *op. cit.*, p. 723.

Por otra parte, las reformas recientes han flexibilizado el recurso a las agencias privadas de empleo. A partir de 1993, con la supresión formal del monopolio público, han emergido empresas de trabajo temporal, consultores públicos y privados de *outplacement*, organizaciones regionales dedicadas a reestructuraciones, compañías de seguros o servicios en la red, entre otros agentes<sup>77</sup>. En este contexto, se ha producido un desarrollo cuantitativo de la actividad de recolocación y de acompañamiento en las transiciones<sup>78</sup>.

---

<sup>77</sup> ANXO, D., «Shaping the Future of Work in Sweden: The Crucial Role of Social Partnership», en VV. AA. (ed. Vaughan-Whitehead, D.), *Inequalities and the World of Work: What Role for Industrial Relations and Social Dialogue?*, Edward Elgar Publishing, 2018, pp. 519 ss.

<sup>78</sup> FORSLUND, A., *Employment outcomes and policies in Sweden during recent decades*, Working Paper n.º 2019:15, Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy (Uppsala, 2019) p. 44.



## CAPÍTULO IV

### LA RECOLOCACIÓN EN EL DERECHO INTERNO

#### 1. LA DIRECTIVA DE DESPIDOS COLECTIVOS, COMO MARCO GENERAL

La normativa vinculante de la UE acerca de despidos colectivos no contiene la exigencia de que se garanticen a las personas afectadas servicios de recolocación. Sin embargo, ya desde la Directiva 75/129/CEE, de 17 de febrero de 1975, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros que se refieren a los despidos colectivos, se incluía –art. 2.2–, como objeto de la fase de consultas, la posibilidad de atenuar las consecuencias del despido. Además, su artículo 4.2 habilitaba a la autoridad pública para buscar soluciones a los problemas planteados por los despidos colectivos.

Por su parte, la vigente Directiva 98/59/CE, de 20 de julio de 1998, homónima de la anterior, tampoco regula la recolocación. Mantiene –art. 2– que las consultas han de versar, como mínimo y entre otros contenidos, sobre las posibilidades de atenuar las consecuencias del despido. Pero añade que esa atenuación se ha de producir «mediante el recurso a medidas sociales de acompañamiento destinadas, en especial, a la ayuda para la readaptación o la reconversión de los trabajadores despedidos». Sin duda, las medidas de acompañamiento aluden a diversas iniciativas, una de las cuales es la recolocación externa, dirigida a dichas readaptación o reconversión. Es decir, aunque no explícita, hay una referencia implícita bastante evidente al *outplacement* como objeto posible y probable de las fases de consultas. En cuanto al papel de la autoridad pública, mantiene inalterado el artículo 4.2 de la Directiva anterior.

Es importante destacar, al margen de esa escueta referencia del artículo 4.2, el papel de la autoridad laboral, de acuerdo con la doctrina del TJUE, que debe centrarse en «explorar, a partir de toda la información que le transmita el empresario, las posibilidades de limitar las consecuencias negativas de los despidos mediante medidas adaptadas a las condiciones que definen el mercado de trabajo y la actividad económica en la que se produzcan los despidos colectivos»<sup>1</sup>.

Es decir, de forma explícita, la Directiva toma conciencia de las medidas que permiten la «readaptación o reconversión» de las personas afectadas. No se trata solo de la recolocación, pero sí, claramente, de todo lo que atañe a la empleabilidad, al mantenimiento de la profesionalidad y, por lo tanto, a facilitar que accedan a una nueva actividad profesional. En definitiva, desde la reforma de 1992, la Directiva toma partido por unas medidas que les propone a las partes sociales como contenido recomendable de las fases de consultas.

## 2. LA REFORMA LABORAL DE 2010

Hasta el año 2010, el sistema español carecía de un marco regulador de la recolocación. La actividad así pues, permanecía en la a-legalidad<sup>2</sup>. Ahora bien, en un contexto más amplio, debe recordarse que fue la Ley 11/1994, de 19 mayo, en su reforma del artículo 51.4, la primera norma con rango legal que exigió la puesta en marcha de medidas para atenuar las consecuencias del despido, las cuales deberían de ser contempladas, en el caso de empresas de cincuenta o más personas trabajadoras, en un plan social<sup>3</sup>. Por supuesto, los planes de recolocación empezaron a pactarse en los acuerdos en fases de consultas, como puede comprobarse fácilmente<sup>4</sup>.

Anteriormente, así pues, la actividad carecía de regulación, en un escenario en el que, desde luego, la vertiente indemnizatoria y de protección social

---

<sup>1</sup> Asunto C-134/22, *MO*, sentencia de 13 de julio de 2023, con referencia a anteriores pronunciamientos.

<sup>2</sup> SÁEZ LARA, C., *Espacio y funciones de las empresas de recolocación*, cit., p. 339.

<sup>3</sup> NAVARRO NIETO, F., «Medidas sociales de acompañamiento...», cit., p. 269. En desarrollo de ese precepto, el artículo 6 del Reglamento de los procedimientos de regulación de empleo y de actuación administrativa en materia de traslados colectivos (RD 43/1996, de 19 enero) disponía que en la solicitud de iniciación del procedimiento se incluiría como contenido mínimo, entre otro, y para el caso de empresas de cincuenta o más personas trabajadoras, un plan de acompañamiento social. Ahora bien, en cuanto a este, debía incluir medidas de recolocación interna –en la empresa o en el grupo–, pero no externa.

<sup>4</sup> Sin tener que recurrir a fuentes primarias, véase STSJ de Cataluña de 4 de diciembre de 1997 (sentencia n.º 8043/1997) –si bien, en este caso, solo recolocación en el grupo al que pertenecía la empresa que despedía–, STSJ de Murcia de 6 de septiembre de 2004 (rsup 946/2004), SSTSJ de la Comunidad Valenciana de 18 de junio de 2008 (rsup 3416/2007) y 2 de diciembre de 2008 (rsup 689/2008) o STSJ de Andalucía/Sevilla de 21 de julio de 2009 (rsup 196/2009).

primaba claramente en las consideraciones de los poderes públicos y de los actores sociales. Es muy pretencioso expresar esa afirmación en pasado, por muy imperfecto que se exprese, porque en realidad la misma consideración sigue presidiendo actualmente, al igual de lo que sucede en otros sistemas de relaciones laborales, la aproximación a los despidos colectivos y a las demás medidas de reestructuración empresarial. Con todo, el desencadenante formal para que el legislador se decidiese a regular el *outplacement* fue doble: de una parte, la emergencia en Europa del paradigma de la flexiseguridad que, si bien contaba en Europea con precedentes claros<sup>5</sup>, se generaliza como tópico europeo a partir del Libro Verde de 2006<sup>6</sup>. De otra, la crisis económica que se desata a partir de 2008 y que causa una fuerte erosión del mercado de trabajo interno, no producida sola, ni principalmente, por los despidos colectivos, pero en cuyo entorno las medidas de recolocación emergen como una necesidad mucho más perentoria.

La reforma de 2010, en todo caso, dota a la recolocación de un régimen normativo más o menos homologable al de otros sistemas europeos. Ya el Real Decreto-ley 10/2010, de 16 junio, en su artículo 14 modifica el por aquel entonces artículo 20 de la Ley 56/2003, de 16 diciembre, para considerar expresamente incluida en la actividad de intermediación laboral «la actividad destinada a la recolocación de los trabajadores que resultaran excedentes en procesos de reestructuración empresarial, cuando aquélla hubiera sido establecida o acordada con los trabajadores o sus representantes en los correspondientes planes sociales o programas de recolocación». Aunque la expresión «reestructuración empresarial» pudiera y debiera tener un contenido más amplio, la referencia a los planes sociales o programas de recolocación sin duda remitía al régimen legal del artículo 51 ET y sus disposiciones de desarrollo. Por ese motivo, y como expresó alguna autora, solo era estrictamente intermediación en su vertiente de recolocación la actividad que se desarrollaba en el ámbito de las reestructuraciones<sup>7</sup>. Lo cual tenía una trascendencia grande, pues el resto de las

---

<sup>5</sup> Me remito a CABEZA PEREIRO, J., «Estrategia Europea, Estado autonómico y política de empleo», en VV. AA., *Estrategia Europea, Estado autonómico y política de empleo*, Ministerio de Trabajo e Inmigración (Madrid, 2008), en particular pp. 72 ss.

<sup>6</sup> *Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI*, Bruselas, 22 de noviembre de 2006, COM(2006) 708 final. En un documento que en su día produjo fuertes controversias, sin duda justificadas por una versión de la flexiseguridad muy inclinada hacia las medidas de liberalización y flexibilización de los mercados de trabajo, puede destacarse, en el apartado dedicado a las transiciones profesionales (pp. 10 ss.) el siguiente párrafo: «la adopción de un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida puede suponer que se preste menor importancia a la protección de los empleos particulares y se otorgue mayor importancia a un marco de apoyo que garantice la seguridad del empleo, incluida una ayuda social y medidas activas de apoyo a los trabajadores durante los períodos de transición».

<sup>7</sup> MOLINA HERMOSILLA, O., *op. cit.*, pp. 29-30.

actividades desarrolladas en el entorno del *outplacement* quedaban totalmente al margen de la normativa legal y reglamentaria que seguidamente se comenta.

Asimismo, la norma de urgencia introdujo un nuevo artículo 21 bis en la Ley 56/2003, relativo a las agencias de colocación. Debe recordarse que el cambio fundamental, en cuanto se refiere a la intermediación, consistió en la apertura hacia las agencias de colocación con ánimo de lucro, en coherencia con la ratificación del Convenio 181 de la OIT, de 1997, producida ya hacía más de diez años<sup>8</sup>.

Por lo que aquí interesa, considera la actividad de recolocación, en tanto integrante de la de intermediación, como propia de la de las agencias de colocación. Añade que, para su desarrollo, será necesaria la previa obtención de una autorización administrativa. Y establece un elenco de obligaciones que les competen a las entidades que desarrollen recolocación, en tanto que propia de la intermediación laboral. En particular, se trataba, y al margen de otras accesorias, de obligaciones de tipo informativo y de establecimiento de planes específicos para colectivos con dificultades. Por su parte, introduce una modificación del artículo 22 de la Ley 56/2003, sobre los principios básicos de la intermediación laboral.

En definitiva, claramente la inclusión de la recolocación entre las actividades de intermediación tuvo un claro carácter constitutivo, no declarativo. Es decir, su naturaleza lucrativa en el contexto de las entidades que la desarrollaban no podía considerarse como ilegal, pues quedaban fuera del ámbito de actividad de las agencias de colocación sin ánimo de lucro, reguladas por el Real Decreto 735/1995, de 5 mayo. Pese a la opinión en contra de parte de la doctrina académica, es muy claro que la actividad de *outplacement* excede con mucho del reducido concepto de intermediación que manejaba la Ley de Empleo anteriormente a la reforma de 2010<sup>9</sup>. Ahora bien, la situación de anomia en la que se encontraban las entidades dedicadas a esta actividad hasta entonces producía el desarrollo de la misma en condiciones de absoluta falta de transparencia, nula colaboración con los servicios públicos de empleo y ausencia de garantías de una adecuada observancia de los principios constitucionales básicos, en una situación paralela a la que sucedió con las empresas de selección hasta la Ley de Empleo de 2023<sup>10</sup>. Era una circunstancia que, además, permanecía invariada para todas las actividades de recolocación que quedaban

---

<sup>8</sup> El 15 de junio de 1999.

<sup>9</sup> Artículo 20: «La intermediación laboral es el conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los demandantes de empleo para su colocación. La intermediación laboral tiene como finalidad proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades».

<sup>10</sup> Sobre la situación previa a 2010, MOLINA HERMOSILLA, O., *La conformación del nuevo sector...*, cit., pp. 25-6.

fuera del estricto concepto antes referido del artículo 20 de la Ley 56/2003, las cuales se mantenían en la a-legalidad.

A su vez, la Ley 35/2010, de 17 septiembre, resultante de la tramitación por el procedimiento de urgencia de dicho Real Decreto-ley, incluyó una importante modificación del artículo 51.4. En relación con su versión precedente, y por lo que aquí importa, hace referencia a modo ejemplificativo, entre las iniciativas necesarias para atenuar las consecuencias para las personas afectadas por el despido colectivo, a «medidas de recolocación que podrán ser realizadas a través de empresas de recolocación autorizadas o acciones de formación o reciclaje profesional para la mejora de la empleabilidad».

Pero, sobre todo, añade que «en todo caso, en las empresas de cincuenta o más trabajadores, se deberá acompañar a la documentación iniciadora del expediente un plan de acompañamiento social que contemple las medidas anteriormente señaladas». Así pues, en el caso de empresas que superasen dicho umbral, esas medidas debían incluirse en el plan de acompañamiento social.

En desarrollo del artículo 51.4, el Reglamento de los procedimientos de regulación de empleo y de actuación administrativa en materia de traslados colectivos (RD 801/2011, de 10 junio), al regular el plan de acompañamiento social, incluyó en su artículo 9.3, entre las medidas «para atenuar las consecuencias en los trabajadores afectados» que podían considerarse, la «recolocación externa de los mismos, que podrá ser realizada a través de empresas de recolocación autorizadas». Y añadió que «en el caso de que se consideren estas medidas, deberá incluirse en la documentación del procedimiento, además de la concreción y detalle de las mismas, la identificación de la empresa de recolocación autorizada para llevarlas a cabo». El propio artículo 9 de este Reglamento derogado insistía en la obligación de acompañar a la documentación iniciadora del procedimiento un plan de acompañamiento social si la empresa alcanzaba el número de 50 personas de plantilla<sup>11</sup>. Por lo tanto, aunque la medida de recolocación no era en sí misma preceptiva, sí lo era el plan de acompañamiento, contuviera o no el *outplacement*<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> «...que contemple, con concreción y detalle, las medidas adoptadas o previstas por la empresa en orden a evitar o reducir sus efectos, las medidas necesarias para atenuar sus consecuencias para los trabajadores afectados, así como las medidas para posibilitar la continuidad y viabilidad del proyecto empresarial».

<sup>12</sup> De ahí que alguna autora, con razón, critique que la reforma de 2012 y el Real Decreto 1483/2012 hayan relajado la exigencia empresarial, pues la medida de recolocación ahora solo es exigible cuando la medida extintiva afecte a más de cincuenta trabajadores y trabajadoras, no cuando la empresa alcance cincuenta personas. En este sentido, TERRADILLOS ORMAETXEA, E., *Las medidas de acompañamiento social y los planes de recolocación externa en los despidos tras la reforma de 2012*, Revista de Derecho Social, n.º 64, 2013, p. 66. Es importante recordar que las medidas sociales de acompañamiento, de acuerdo con el vigente Reglamento (RD 1483/2012), artículos 3 y 8, no tienen que figurar entre la documentación que se entrega a la representación social y a la autoridad laboral y que da inicio a la fase de consultas.

Además, modifica el artículo 20 de la Ley 56/2003, para incorporarle un tercer apartado de acuerdo con el cual «con independencia del agente que la realice, la intermediación laboral tiene la consideración de un servicio de carácter público». De este modo, la actividad de recolocación pasa a considerarse como un servicio público, como parte integrante de los servicios de intermediación.

La Ley 35/2010 ubicó, así pues, los programas de recolocación entre las políticas activas de empleo<sup>13</sup>. Su finalidad consistía en promocionar las medidas de recolocación en el entorno de los planes sociales<sup>14</sup>. Por lo demás, su disposición final tercera, apartado 4 remitía al Gobierno, previa consulta a las partes sociales, la modificación del Reglamento de los procedimientos de regulación de empleo y actuación administrativa en materia de traslados colectivos, el cual debería prestar especial atención «al contenido del plan de acompañamiento social de los expedientes de regulación de empleo como instrumento para favorecer la recolocación de los trabajadores afectados y la mejora de su empleabilidad».

Por otra parte, interpoló de nuevo el artículo 21 bis de la Ley 56/2003, para introducir un párrafo segundo en el apartado 1, especificando que las empresas de recolocación son agencias de colocación especializadas en esta concreta actividad de intermediación. Y previó, en una disposición adicional séptima añadida en trámite parlamentario, un plan especial de recolocación en el sector de la construcción, que el Gobierno habría de impulsar en colaboración con las CC. AA., para que las personas procedentes de él pudieran ser contratados en otros sectores con mayor demanda de mano de obra.

Las modificaciones introducidas en la reforma laboral de 2010 fueron desarrolladas por el Real Decreto 1796/2010, de 30 diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación, todavía en vigor, cuando menos formalmente. Por lo que respecta a la recolocación, su artículo 2.2 insiste en que las empresas que la realizan son agencias de colocación especializadas, de modo que se someten al régimen legal y reglamentario previsto con carácter general para las agencias de colocación. Congruentemente, el artículo 9, dedicado a la iniciación del procedimiento de concesión de la autorización, extensión de su ámbito de actuación y extinción de la misma, expresa, como contenido necesario de la memoria que debe presentarse, la referencia a las actividades que se van a desarrollar, especificando en su caso la especialización como empresa de recolocación.

---

<sup>13</sup> SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, p. 342.

<sup>14</sup> SÁEZ LARA, C., *op. cit.*, p. 366.

### 3. LA REFORMA DE 2012

#### a) En cuanto a los despidos colectivos

También con efectos considerables, la reforma de 2012 afectó a la materia de la recolocación, tanto en cuanto a la regulación de los despidos colectivos como de la intermediación laboral. En cuanto a los primeros, el Real Decreto-ley 3/2012, de 10 febrero, estableció una nueva redacción del artículo 51.10<sup>15</sup>, en los términos siguientes, todavía vigentes a fecha de hoy:

«La empresa que lleve a cabo un despido colectivo que afecte a más de cincuenta trabajadores deberá ofrecer a los trabajadores afectados un plan de recolocación externa a través de empresas de recolocación autorizadas. Dicho plan, diseñado para un periodo mínimo de 6 meses, deberá incluir medidas de formación y orientación profesional, atención personalizada al trabajador afectado y búsqueda activa de empleo. En todo caso, lo anterior no será de aplicación en las empresas que se hubieran sometido a un procedimiento concursal. El coste de la elaboración e implantación de dicho plan no recaerá en ningún caso sobre los trabajadores.

El incumplimiento de la obligación establecida en este apartado o de las medidas sociales de acompañamiento asumidas por el empresario, podrá dar lugar a la reclamación de su cumplimiento por parte de los trabajadores, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que procedan por el incumplimiento».

En contraste con la versión anterior del artículo 51, el plan de recolocación externa pasa a ser de preceptivo ofrecimiento para el caso de empresas, cualquiera que sea su tamaño, que realicen un despido que afecte a más de cincuenta personas trabajadoras. De lo cual cabe formular tres comentarios: primeramente, que la empresa tiene que ofrecerlo, pero que para el colectivo afectado es voluntario, de tal forma que puede disponer sobre su realización e incluso renunciar a él a cambio de otra condición, en particular por una indemnización más elevada<sup>16</sup>. No parece haber ningún obstáculo para que en fase de

---

<sup>15</sup> Por su parte, el artículo 51.2 insistía en que la fase de consultas debía versar sobre las posibilidades de atenuar las consecuencias del despido colectivo a través de medidas sociales de acompañamiento tales como medidas de recolocación o acciones de formación o reciclaje profesional para la mejora de la empleabilidad. Claro que no expresaba que las de recolocación deberían llevarse a cabo a través de empresas específicamente autorizadas. Se volverá sobre este asunto en relación con el artículo 8 del Reglamento, aprobado por Real Decreto 1483/2012, de 29 octubre.

<sup>16</sup> Describiendo un plan de recolocación renunciante, STSJ de Cataluña de 10 de noviembre de 2020 (rsup. 2533/2020). Un plan voluntario, cuya participación daba lugar al derecho a una indemnización bajo la condición suspensiva de no recibir una oferta de empleo fijo en firme en un plazo de 18 meses, en STSJ de Cantabria de 10 de abril de 2018 (rsup. 61/2018). Destacando también su carácter voluntario, STSJ de Madrid de 30 de junio de 2017 (rsup. 878/2016).

consultas se produzca una negociación de este tipo, sin perjuicio de lo que más adelante habrá de comentarse. En segundo lugar, el término «afectar» es dudoso, pero parece referirse a personas a las que finalmente se les extinga el contrato de trabajo. De tal modo que, aunque la decisión inicial proyecte más despidos y por eso se incluya el plan en la documentación para la fase de consultas, la obligación de ofrecerlo decae si el umbral de extinciones se sitúa por debajo de cincuenta y una. Más adelante, en relación con el análisis del desarrollo reglamentario, se aludirá a temas de cómputo de ese número. Por ahora basta con decir que solo será obligatorio el ofrecimiento si al final se consuma la decisión extintiva por encima del umbral de cincuenta personas. En tercero, la entidad que ha de desarrollar el plan tiene que ser una empresa de recolocación autorizada, por lo tanto, una entidad con una autorización para desarrollar esta actividad de intermediación especializada, al margen de que, como va a expresarse, la Ley 3/2023, de 28 febrero, sustituye la autorización por una declaración responsable. En consecuencia, la empresa que procede a los despidos no puede desarrollar la recolocación con sus propios medios. Por otra parte, no se contempla la posibilidad que los propios servicios públicos de empleo puedan ofrecer este servicio.

Es evidente que el establecimiento del umbral en más de cincuenta trabajadores deja fuera a todas las empresas que no despidan por encima de él. Por hipótesis, todas aquellas cuya plantilla se sitúe por debajo quedan fuera del ámbito de aplicación de la norma. La norma legal, con criterio sin duda razonable, diferencia, a los efectos de exigir una prestación a las empresas, en función del volumen de afectación de la decisión extintiva, pero indirectamente excluye a las de dimensión más reducida. De paso, introduce un factor de incentivo para que sitúen la cifra, ya desde el inicio de la fase de consultas, por debajo de las cincuenta y una amortizaciones de puestos de trabajo.

En cuanto a las indicaciones legales acerca del contenido del proceso de *outplacement*, las reglas del precepto son necesariamente genéricas, pero suficientes como para dotarlo de ciertos rasgos característicos. Por lo que respecta a la duración mínima de seis meses, parece adecuado exigirla, si bien plantea el interrogante de si debería ser exigible en todo caso, o si debiera haberse aceptado una duración menor por causas justificadas y suficientemente acreditadas. Por otra parte, y a la estela de otros sistemas, podría plantearse la hipótesis de que tal vez hubiera sido más recomendable exigir un mínimo de horas de actividad que una duración mínima de la misma.

Por lo que afecta a sus contenidos, el precepto es necesariamente esquemático, sin que alcance a glosar todas las actividades que se incluyen en el concepto de recolocación y que han sido objeto de descripción en los capítulos

anteriores. Sin embargo, la locución «atención personalizada al trabajador afectado» es suficientemente genérica e inclusiva, con el añadido de que parece excluir las fórmulas menos exigentes de *outplacement* colectivo, pues la atención exclusivamente en grupo no cumple con el contenido individualizado al que apela esa expresión. De modo que la fórmula legal debe considerarse, a estos efectos, acertada y suficientemente integral.

Continúa la norma excluyendo el caso de las empresas sometidas a un proceso concursal, cualquier que sea el volumen de la decisión extintiva<sup>17</sup>. Se trata de una decisión también razonable, en términos de sostenibilidad del proceso por parte de la entidad que asume su coste. Aunque la gran mayoría de los despidos colectivos tienen un trasfondo económico, este se manifiesta en términos sin duda más graves cuando entra en juego la regulación concursal, ya sea o no voluntario el concurso. Con todo, deben formularse dos observaciones críticas: la una, de tipo sistemático, para expresar que quizá la exclusión no debería estar ubicada en el artículo 51.10 del ET, sino en el artículo 174 del texto refundido de la Ley Concursal. La otra, acerca de la situación de las personas afectadas por este tipo de despidos, cuya necesidad del servicio es exactamente la misma, cuando menos en términos potenciales, que en el caso de los despidos colectivos ordinarios. Por extensión, el mismo interrogante habría de formularse en cuanto a los despidos colectivos en un umbral inferior a 51 personas y a los despidos objetivos del artículo 52, letras c) y e)<sup>18</sup>. Ha sido descrito anteriormente algún modelo comparado en el que la financiación de los *outplacement* de personas en el caso de empresas en situaciones homólogas a la de concurso se procedía desde los servicios públicos. Seguramente, habría que pensar en la posibilidad de orientar alguna medida, en principio seguramente selectiva, a los efectos de que se extendiera el derecho de las personas despedidas por causas empresariales a disfrutar de

---

<sup>17</sup> Eso sí, no se excluye el deber de oferta de recolocación en los casos en los que se produce la extinción de la persona jurídica empresarial, como declara el artículo 30 del Reglamento aprobado por Real Decreto 1483/2012. Ha de entenderse que ello es así siempre que la extinción de contratos sobrepase el referido umbral de cincuenta personas. Por lo que respecta a los despidos colectivos en las Administraciones públicas, se expresan algunas reglas específicas en el artículo 45 del propio Reglamento.

<sup>18</sup> Destacando el carácter no obligatorio para los despidos individuales y plurales, STSJ de Castilla-La Mancha de 14 de diciembre de 2020 (rsup. 1243/2020). Y que no es necesario, ni siquiera negociar sobre esta materia en fase de consultas, cuando el despido afecta a menos de 50 trabajadores, STSJ de Cataluña de 21 de marzo de 2018 (proced. 51/2017). Una crítica a la poca relevancia práctica de la recolocación, en un contexto en el que solo en empresas de grandes dimensiones los despidos llegan al umbral que hace exigible la oferta del plan de recolocación, TERRADILLOS ORMAETXEA, E., «Las medidas de acompañamiento social en los procesos de reestructuraciones de empresas», *Reestructuraciones empresariales. XXXI Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, MTES (Madrid, 2021) p. 313.

prestaciones de *outplacement*<sup>19</sup>. Y también se ha hecho referencia a cómo, en marcos de relaciones laborales como el italiano, progresivamente el contrato de recolocación se fue expandiendo a otras decisiones extintivas producidas por iniciativa del empresario.

La prohibición de que el coste de que la elaboración y ejecución del plan recaiga en las personas beneficiarias del mismo, que han sido objeto del despido colectivo, constituye una derivada necesaria de que se considere que la recolocación es una actividad de intermediación, como consecuencia directa de la prohibición análoga contenida en el propio Convenio n.º 181 de la OIT. Alrededor de ella se suscita, sin embargo, la pregunta acerca de si es jurídicamente admisible que la autoridad laboral, o cualquier otra entidad pública, pueda financiarlo. Seguramente esa cuestión merezca una respuesta positiva, desde la perspectiva del Derecho de la UE. Podría plantearse el óbice de que fuera considerada una ayuda de Estado incompatible con el artículo 107 del TFUE<sup>20</sup>. Sin embargo, la doctrina judicial del TJUE aleja claramente esa posibilidad<sup>21</sup>. En efecto, si es posible mejorar las indemnizaciones legales en una situación de reestructuración en el marco de unas ayudas de la UE concedidas por las autoridades españolas para la reestructuración y recapitalización de un grupo bancario, con más motivo será lícito que una autoridad pública financie un plan de recolocación, máxime en el contexto de las funciones que el artículo 4.2 de la Directiva 98/59/CE encomienda a la autoridad pública competente.

Particular interés tiene el apartado dedicado a las consecuencias del incumplimiento de la obligación de ofrecer el plan, que se centran en la exigibilidad de su cumplimiento mediante la reclamación pertinente, a salvo de las responsabilidades administrativas que procedan. Sobre estas, es evidente que se centran en la comisión del ilícito administrativo previsto en el n.º 14 del artículo 8 del texto

---

<sup>19</sup> Es claro, en todo caso, que el ofrecimiento voluntario de un plan de recolocación no suple el incumplimiento de otros requisitos sustantivos y formales del despido, tales como la puesta a disposición de la indemnización en caso de despido por causas objetivas. En este sentido, STSJ de Galicia de 25 de septiembre de 2014 (rsup. 2363/2014).

<sup>20</sup> Baste con reproducir su apartado 1: «salvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

<sup>21</sup> En los asuntos acumulados C-352/14 y C-353/14, *Iglesias Gutiérrez y Rion Bea*, sentencia de 15 de octubre de 2015, en los que se enjuiciaba la reestructuración de Bankia, además producida bajo la égida de una «Decisión C(2012) 8764 final, relativa a la ayuda concedida por las autoridades españolas para la reestructuración y recapitalización del Grupo BFA», el Tribunal concluye que los artículos 107 y 108 TFUE «no se oponen a la aplicación, en el marco de un litigio relativo a un despido colectivo comprendido en el ámbito de aplicación de dicha Decisión, de una normativa nacional que, en caso de despido improcedente del trabajador, fija un importe de indemnización superior al mínimo legal».

refundido de la LISOS<sup>22</sup>. Por lo que respecta a la reclamación de dicho cumplimiento, centrada en el ofrecimiento de un plan de recolocación que debe efectuar una empresa especializada en esta actividad de intermediación, el contenido es puramente económico, pues la empresa que despide solo es entidad pagadora, de tal modo que no puede ser condenada a una obligación de hacer. Más bien, tendrá que abordar el pago del *outplacement* de acuerdo con criterios de mercado. Cuestión distinta es que la cantidad reconocida en la correspondiente resolución judicial pudiera tener un carácter finalista, de tal modo que la parte ejecutada tuviese derecho a oponerse a un despacho de ejecución que no se tradujese en un pago por el referido concepto de recolocación. Ahora bien, como el desarrollo del proceso de *outplacement* no parece de orden público tal y como aparece configurado legalmente, sino como una oferta que la empresa debe hacerles a las personas afectadas, lo más razonable es concluir que el órgano judicial puede limitarse a fijar una condena de pago a la cantidad que corresponda<sup>23</sup>.

Más allá de esas consecuencias, parece meridianamente claro, en principio, que un eventual incumplimiento simple por parte de la empresa no afecta a la validez del despido colectivo, ni tampoco a la calificación del mismo<sup>24</sup>. Esa es la consecuencia evidente de una interpretación *a contrario sensu* del artículo 51.10 del ET. Cuestión distinta, como ha sugerido alguna autora<sup>25</sup>, es admitir la hipótesis de que la ausencia de todo debate acerca de la recolocación en la fase de consultas pueda afectar al cumplimiento de la obligación de ne-

---

<sup>22</sup> «Son infracciones muy graves...el incumplimiento por el empresario de la obligación establecida en el apartado 10 del artículo 51 del Estatuto de los Trabajadores o de las medidas sociales de acompañamiento asumidas por el empresario en el marco de los procedimientos de despido colectivo».

<sup>23</sup> Con un carácter meramente declarativo, el artículo 15.3 del Reglamento aprobado por Real Decreto 1482/2012 expresa que «asimismo, el incumplimiento de la obligación establecida sobre el plan de recolocación externa, así como de las medidas sociales de acompañamiento asumidas por el empresario, podrá dar lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.2.g) del Estatuto de los Trabajadores, a la reclamación de su cumplimiento por parte de los trabajadores ante la jurisdicción social, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que procedan». Es obvio que, aunque el precepto cita la letra g) del artículo 4.2 y, por lo tanto, el ejercicio individual de acciones derivadas del contrato de trabajo, a las organizaciones sindicales y a las representaciones legales de las personas trabajadoras les cabe la acción colectiva del artículo 124 LRJS por los motivos del apartado 2 o, en todo caso, una acción colectiva ante el incumplimiento por la empresa de sus deberes de oferta de recolocación en su plano de afectación general a todas las personas afectadas por el despido.

<sup>24</sup> Defendiendo que no es causa de nulidad, STS de 26 de marzo de 2014 (rc. 158/2013), aunque en un caso que el plan de recolocación fue objeto de negociación e incluso la empresa introdujo mejoras en la fase de consultas. Esta sentencia del TS confirmó otra del TSJ de Madrid de 9 de abril de 2013 (proced. 18/2013), en idéntico sentido. Destacando la buena fe de la empresa en cuanto a la mejora del plan de recolocación, STSJ de Cataluña de 30 de marzo de 2016 (proced. 57/2015). En parecidos términos, STSJ de Asturias de 23 de marzo de 2021 (rsup. 259/2021). Alguna sentencia parece que sí que admite, *a contrario sensu*, que la ausencia del plan de recolocación puede producir nulidad del despido colectivo. En este sentido, STSJ de la Comunidad Valenciana de 23 de diciembre de 2015 (rsup. 2409/2015).

<sup>25</sup> TERRADILLOS ORMAETXEA, E., *Las medidas de acompañamiento social y los planes de recolocación externa...*, cit., pp. 76 ss.

gociar de buena fe. Como se ha expresado en alguna sentencia, de las vicisitudes relativas a la aportación y negociación en fase de consultas del plan de recolocación se puede concluir que no ha existido una verdadera voluntad negociadora por parte de la empresa. Así sucede, vg. cuando la empresa se retrasa en la entrega del plan en la fase de consultas y dicho plan no hace sino reproducir la oferta de una empresa de *outplacement* sin ninguna consideración específica relativa a las circunstancias concretas del despido planteado y sin que las medidas de acompañamiento apenas introduzcan mejoras, con la particularidad de que la medida extintiva se había planteado por causas técnicas y organizativas, no económicas<sup>26</sup>.

Puede decirse, además y sin margen de duda alguna, que el plan de recolocación es materia de negociación obligatoria en esa fase, de tal forma que la postura de la empresa que impida una negociación, o que la obstruya, equivaldrá a mala fe en la negociación que debe conducir a una declaración de nulidad del despido colectivo. Por otra parte, es plausible pensar que, en alguna ocasión, el fraccionamiento de los despidos en períodos sucesivos de noventa días puede tener como objetivo principal o concurrente la evitación de la obligación de ofrecimiento de un proceso de recolocación<sup>27</sup>.

La Ley 3/2012 introdujo un pequeño añadido, pero de aparente relevancia, en relación con el artículo 51.10. En concreto, se trata de un párrafo segundo –de forma que el anterior segundo pasó a ser el tercero, con una modificación estrictamente formal–, que encomienda a la autoridad laboral, a través del servicio público de empleo competente, verificar la acreditación del cumplimiento de la obligación de oferta del plan y, en su caso, requerir a la empresa para que proceda a su cumplimiento. Se trata, como es evidente, de una actividad administrativa no sancionadora, y que se suma a las que le competen a la autoridad laboral en desarrollo, directo o indirecto, de la Directiva 98/59/CE. Por ahora, es suficiente con expresar que produce una sensación algo contradictoria, porque genera la apariencia de que la Administración pública debería velar por el cumplimiento *in natura* de la obligación de desarrollar el plan de *outplacement*, pero esa conclusión, como se ha argumentado, difícilmente puede extraerse de la redacción e interpretación sistemática del precepto. Con todo, parece plausible que la autoridad laboral y, en particular, los servicios de empleo autonómicos, deben orientar y colaborar activamente con la empresa para que pueda trasladar en fase de consultas un plan suficientemente organi-

---

<sup>26</sup> Sentencia de la AN de 14 de abril de 2021 (proced. 3/2020). Con más argumentos y detalle, TERRADILLOS ORMAETXEA, E., «Las medidas de acompañamiento social...», cit., pp. 319 ss.

<sup>27</sup> STSJ de Madrid de 18 de marzo de 2014 (rsup. 1730/2013).

zado y desarrollado como para que pueda ser un instrumento eficaz de recolocación. Por supuesto, puede coadyuvar a las personas afectadas por el despido en la reclamación extrajudicial que estas hagan de su cumplimiento.

Sucede, sin embargo, que la normativa sustantiva y procesal –art. 51 ET y 124 LRJS– no reconocen ni a la autoridad laboral ni a los servicios públicos de empleo legitimación directa para requerir judicialmente que la empresa cumpla con su obligación. Como ha puesto de manifiesto el TS<sup>28</sup>, no cabe, ya sea aplicando la LRJS o la LEC, identificar resquicio alguno para que pueda estar legitimada, siquiera como parte co-demandante llamada al proceso. Cuestión distinta es que pueda utilizar el cauce procesal del artículo 148 b) de la LRJS si estima que el no ofrecimiento de la medida de recolocación pueda asimilarse a alguno de los vicios de la voluntad previstos en el mismo. Pero para eso es necesario un previo acuerdo en fase de consultas y, lo que es más difícil, que exista dolo, fraude, coacción o abuso de derecho en un acuerdo que no ofrece las medidas de recolocación y que la empresa no las haya negociado en incumplimiento del artículo 51.10.

De modo que la efectividad de ese párrafo segundo del artículo 51.10 –precepto que se ha mantenido incólume hasta la fecha, sin perjuicio de las afectaciones indirectas a las que más adelante se hará referencia– parece muy limitada e ineficaz, más allá de las consecuencias sancionadoras, que, desde luego, la autoridad laboral debería emprender si el requerimiento a la empresa es infructuoso. Sin duda, uno de los defectos procesales del artículo 124 es negarle papel alguno a la autoridad laboral, aunque tal defecto, como es evidente, fue querido por la reforma laboral de 2012.

Una última referencia sustantiva de la reforma de 2012 a la recolocación se destinó a favorecer la de las personas mayores de cincuenta años, evocando sistemas como el anteriormente comentado del Reino de Bélgica. Se trataba –y se trata, pues la referencia se mantiene, aunque en el contexto de una regla ligeramente modificada<sup>29</sup>– de que, a petición de la empresa afectada, se excluye del cálculo de la aportación al Tesoro Público en caso de despidos colectivos de personas mayores de esa edad en empresas con beneficios la cantidad imputable a las personas de esa edad recolocadas interna o externamente en un plazo de seis meses. O, dicho de forma más precisa, cuando las personas despedidas de 50 o más años se recolocan en los seis meses siguientes al despido en la misma empresa, en otra del grupo o en cualquier

---

<sup>28</sup> STS de 28 de octubre de 2021 (rc. 54/2021).

<sup>29</sup> Se trata de la disposición adicional 16 de la Ley 27/2011, de 1 agosto. En realidad, ya en su versión original se excluía del cálculo a las personas recolocadas, pero el precepto fue mejorado técnicamente a este respecto por el Real Decreto-ley 3/2012 y por la Ley 3/2012.

otra, los importes de las prestaciones o subsidios de desempleo que les correspondieran se excluirán, a instancia de la entidad que haya despedido, del cómputo de la aportación al Tesoro Público. La norma, así pues, se destina a que la empresa en esas condiciones ofrezca planes de recolocación que favorezcan la de las personas maduras.

En desarrollo del artículo 51 ET se dictó el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada, aprobado por Real Decreto 1483/2012, de 29 octubre<sup>30</sup>. Su preámbulo se marca como uno de sus principales objetivos «regular el plan de recolocación externa de los procedimientos de despido colectivo como obligación legal e indeclinable del empresario, dotando al mismo de efectividad y asegurando su cumplimiento como medida indispensable para permitir transiciones rápidas y adecuadas entre empleos y para mantener a los trabajadores en el mercado de trabajo el mayor tiempo posible, evitando su indebida expulsión del mismo». Tiene su interés comprobar cómo la norma expresa una exigencia de cumplimiento *in natura*, más allá de una mera oferta siempre negociable en fase de consultas y de aceptación voluntaria por parte de la representación social y de las propias personas afectadas por el despido.

En todo caso, y al margen de los problemas de legitimación procesal ya apuntados, es obvio que el Reglamento, así explicitada la importancia del *outplacement*, impone una exigencia a la autoridad laboral para que vele de forma específica por que la empresa presente el plan y que se negocie con la representación sindical o unitaria, y para que despliegue todas sus competencias orientadas al buen fin del plan, ya sean de advertencia, asistencia y recomendación, de mediación o de corte sancionador<sup>31</sup>. Por lo demás, el Preámbulo también insiste en el informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social,

---

<sup>30</sup> Con ella, teóricamente, se culminaba la habilitación legal de la disposición final 19.ª de la Ley 3/2012 –anterior disposición final 15.ª del Real Decreto-ley 3/2012–: «1. El Gobierno y la Ministra de Empleo y Seguridad Social, en el ámbito de sus competencias, dictarán las disposiciones que sean precisas para el desarrollo y ejecución de lo establecido en esta Ley. 2. El Gobierno aprobará, en el plazo de un mes desde la entrada en vigor de esta Ley, un real decreto sobre el reglamento de procedimiento de despidos colectivos y de suspensión de contratos y reducción de jornada que desarrolle lo establecido en ella, con especial atención a los aspectos relativos al periodo de consultas, la información a facilitar a los representantes de los trabajadores en el mismo, las actuaciones de la autoridad laboral para velar por su efectividad, así como los planes de recolocación y las medidas de acompañamiento social asumidas por el empresario».

<sup>31</sup> Por más que el artículo 10.2 del Reglamento solo haga referencia explícita a la de dirigir propuestas y recomendaciones a las partes acerca del plan de recolocación. Pero los demás apartados del precepto también son aplicables a la materia del *outplacement*. Además, y como se ha anticipado, el artículo 8.14 del texto refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social (RD legislativo 5/2000, de 4 agosto) considera infracción muy grave «el incumplimiento por el empresario de la obligación establecida en el apartado 10 del artículo 51 del Estatuto de los Trabajadores o de las medidas sociales de acompañamiento asumidas por el empresario en el marco de los procedimientos de despido colectivo».

que debe pronunciarse sobre el contenido y la suficiencia del plan de recolocación externa y de las medidas sociales de acompañamiento.

El artículo 2 del Reglamento impone que con la comunicación del inicio del período de consultas dirigida a la representación legal de las personas trabajadoras se aporte el plan de recolocación externa. En coherencia, el artículo 7 añade, a los efectos del período de consultas y la negociación, entre otros contenidos, de las medidas de recolocación, que la representación legal de trabajadores y trabajadoras debe disponer de la documentación preceptiva desde el inicio de las consultas. Y el artículo 9 insiste en que las empresas deben incluir el plan en la documentación que acompaña la comunicación al inicio del procedimiento. Ahora bien, la doctrina judicial ha declarado que la aportación tardía del plan no afecta a la efectividad del despido<sup>32</sup>. Esta postura es, además, congruente con la del TJUE, que afirma que la información que regula en el artículo 2.3 b) de la Directiva 98/59/CE –en la cual no se incluyen medidas para paliar los efectos del despido– no necesariamente tiene que entregarse en el momento del inicio del procedimiento de consultas, pues es indispensable cierto grado de flexibilidad, de modo que lo realmente importante es permitir a la representación social participar en el proceso de consulta lo más completa y efectivamente posible<sup>33</sup>. En consecuencia, puede concluirse que una aportación tardía del plan que dificulte la negociación sobre el mismo, aunque no es en sí misma impeditiva de la eficacia de la medida extintiva, puede constituir una mala fe de la empresa jurídicamente relevante en la calificación del despido, como anteriormente se ha sugerido.

El artículo 8 del Reglamento se centra en las medidas sociales de acompañamiento, de entre las cuales la segunda a la que alude en su apartado 2 de entre las que «se podrán considerar» para «atenuar las consecuencias en los trabajadores afectados» es, precisamente, «la recolocación externa de los trabajadores a través de empresas de recolocación autorizadas». Al margen de las reglas preceptivas para el caso de despido colectivo de más de cincuenta personas en los términos del artículo 51.10 ET, cuando se considere esta medida, deberá incluirse en la documentación de inicio del procedimiento la identificación de la empresa de recolocación autorizada para llevarla a cabo.

El precepto no es inequívoco, sino que deja ciertos flancos de duda. En primer lugar, parece claro que, como enuncia contenidos posibles y no preceptivos, está contemplando la posibilidad de que empresas no obligadas a incor-

---

<sup>32</sup> SSTSJ de la Comunidad Valenciana de 23 de septiembre de 2014 (rsup. 1841/2014) y de 15 de julio de 2015 (rsup. 1634/2015).

<sup>33</sup> Asunto C-134/22, cit. Se trataba de la información que la empresa tiene que transmitirle a la autoridad pública. Pero sus argumentos trascienden ese plano para afectar a la propia finalidad sustantiva de la información.

porar un plan de recolocación en la documentación y a ofrecerlo lo hagan de cualquier modo. Ahora bien, si lo hacen obligatoriamente deberán desarrollarlo a través de una empresa de recolocación autorizada, de tal modo que no es posible que esta actividad, aunque sea de ofrecimiento voluntario, la lleve a cabo la empresa que despide con sus propios medios, ni que la externalice con una entidad que no tenga la condición de agencia de colocación especializada en la actividad de *outplacement*. Finalmente, es interesante la referencia a la concreta entidad que ha de identificarse. Sin duda alguna, en la fase de consultas es un asunto abierto a la negociación, de tal modo que no es la decisión unilateral de la empresa la que prevalece, salvo en caso de desacuerdo final, pero sí que debe identificar desde el inicio de las negociaciones una agencia de recolocación como propuesta suya. Por lo demás, aunque esa identificación no está expresada en el artículo 9, parece obvio que, cuando se trata de una oferta preceptiva, debe realizarse igualmente.

En efecto, el artículo 9 se dedica expresamente al desarrollo del artículo 51.10 ET y, por consiguiente, al plan de recolocación externa. Tiene una particular importancia el énfasis de su apartado 2 en la necesidad de garantizar una atención continuada a lo largo del período mínimo de seis meses a las personas afectadas por el despido, y en particular a las de mayor edad. El adjetivo «continuada», con ser impreciso, hace referencia obvia a que el plan no es suficiente si sencillamente calendariza unas acciones aisladas. En este sentido, parece imponer una cierta «densidad» a la atención que ha de prestarse a las personas beneficiarias. Más imprecisa, si cabe, es la alusión particular a las personas trabajadoras mayores. Podría entenderse que apela a quienes superen los cincuenta años de edad, o alcancen los cincuenta y cinco años –dos edades que aparecen en el art. 51– o a mayores de cuarenta y cinco años, en su condición de colectivo de atención prioritaria de acuerdo con la Ley de Empleo. Que el Reglamento no concrete ninguna edad es sin duda contraproducente, en un contexto en el que, además, los órganos de aplicación de las normas y, muy en particular, el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional han manifestado una aproximación no particularmente afinada al problema de la discriminación por edad<sup>34</sup>.

En todo caso, el apartado 3 enuncia unas materias sobre las que el plan presentado por la empresa debe contener medidas efectivas y adecuadas a su finalidad. Se trata de un elenco parcial en el que faltan contenidos característi-

---

<sup>34</sup> Me refiero a la STC 66/2015, de 13 abril y a la STS de 24 de enero de 2023 (rcud. 2785/2021). No es este el espacio para criticar ambas sentencias, pero basta con decir que las dos deberían mejorar la argumentación en torno a la proporcionalidad de las medidas extintivas en su tratamiento desfavorable de las personas mayores.

cos del *outplacement*, como se ha expresado en los capítulos anteriores. No está de más reproducirlo:

a) De intermediación consistentes en la puesta en contacto de las ofertas de trabajo existentes en otras empresas con los trabajadores afectados por el despido colectivo.

b) De orientación profesional destinadas a la identificación del perfil profesional de los trabajadores para la cobertura de puestos de trabajo en las posibles empresas destinatarias de la recolocación.

c) De formación profesional dirigidas a la capacitación de los trabajadores para el desempeño de las actividades laborales en dichas empresas.

d) De atención personalizada destinadas al asesoramiento de los trabajadores respecto de todos los aspectos relacionados con su recolocación, en especial, respecto de la búsqueda activa de empleo por parte de los mismos.

Una primera aproximación permite constatar una fuerte coherencia entre el artículo 51.10 y el artículo 9 del Reglamento, pero faltan referencias explícitas a otras medidas que pueden ser muy pertinentes y necesarias en el tránsito entre actividades profesionales propio del servicio de *outplacement*. Entre otras, sin ánimo exhaustivo, la atención, el apoyo y el asesoramiento psicológico, el apoyo, y asesoramiento en el autoempleo o la transición entre el trabajo por cuenta ajena y las distintas modalidades de jubilación deberían aparecer en la norma legal. Por lo demás, seguramente hubiera sido necesario hacer más énfasis en el perfilado individual, como punto de partida y central en la estrategia de recolocación, en la adquisición de competencias transversales y en el recorrido sustantivo de mejora de la empleabilidad. Sin duda, la norma reglamentaria no es más que un catálogo de mínimos, pero hubiera sido deseable una mayor concreción.

Igualmente, se echa en falta alguna referencia más explícita a los aspectos temporales del plan de recolocación. Al margen de su duración mínima de seis meses, queda al albur de las negociaciones si su ejecución se desarrolla después de la extinción efectiva del contrato de trabajo –inmediatamente, o diferida en un breve lapso de tiempo– o, tal vez, como aparece en algún acuerdo en fase de consultas, vigente el contrato de trabajo, arbitrándose a tal efecto un mecanismo de licencia o de suspensión del mismo, probablemente con mantenimiento total o parcial de la retribución. Alguno de los modelos comparados –vg., el sueco, el belga o el neerlandés– pueden servir de orientación al respecto.

Otro asunto espinoso se refiere al carácter esencialmente individual o más colectivo del plan. El artículo 51.10 ET hace referencia a la «atención

personalizada al trabajador afectado», que el Reglamento reconduce al asesoramiento de todos los aspectos relacionados con la recolocación, en particular, la búsqueda activa de empleo. Además, la referencia que hace al perfilado evoca una actividad netamente individualizada. Ahora bien, ello no es óbice para que existan profundas diferencias derivadas del desarrollo de la fase de consultas y para que, en la realidad, ese servicio personalizado prácticamente se diluya, en un escenario en el que, como se ha descrito, la atención de los órganos judiciales al cumplimiento del deber de la empresa de ofrecer un plan de recolocación ha revestido un claro sesgo formalista. En ese sentido, es importante que dicha fase constituya un espacio de discusión material sobre los aspectos sustantivos del plan. No en vano el apartado 4 del artículo 9 expresa que «el contenido del plan de recolocación podrá ser concretado o ampliado a lo largo del periodo de consultas, si bien al finalizar el mismo deberá ser presentada su redacción definitiva».

Concluyendo con el análisis del artículo 9, su apartado 5 establece una muy interesante concreción en cuanto al umbral de despidos que hacen exigible el ofrecimiento del plan de recolocación. Han de tenerse en cuenta «los trabajadores cuyos contratos de trabajo se hayan extinguido por iniciativa de la empresa o empresas del mismo grupo, en virtud de motivos no inherentes a la persona del trabajador distintos de los previstos en el artículo 49.1.c) del Estatuto de los Trabajadores, siempre que dichas extinciones de contratos se hayan producido dentro de los noventa días inmediatamente anteriores al inicio del despido colectivo».

Otra vez, se trata de un mandato no exento de aristas. La primera consiste, como es obvio, en una duda de legalidad. Que puedan computarse las extinciones en empresas del mismo grupo es una regla no existente en el artículo 51. En apariencia, al número de despidos en la empresa que plantea un despido colectivo hay que sumarle los que se hayan producido en las demás entidades del grupo. Se trata de un *ultra vires* bastante evidente que debe tenerse por no puesto. Salvo que se interprete la norma reglamentaria en el sentido de que computan las extinciones de contratos de la empresa en la que se realizan los despidos, ya se decidan por la propia empresa o por otra que ejerce el control, en cuyo caso la referencia al grupo es, en la práctica, estéril.

Por lo demás, la alusión a los motivos no inherentes a la persona trabajadora produce una identidad interpretativa en relación con la regla del artículo 5.1, penúltimo párrafo, aunque con algunas matizaciones que es necesario expresar: en primer lugar, el artículo 9.5 del Reglamento no exige un umbral mínimo de extinciones al margen del despido colectivo, de tal forma que el de cinco es inaplicable a los efectos del cómputo para que sea obliga-

torio el plan de recolocación. Antes bien, siempre computan esas otras que no se incluyen formalmente en la decisión extintiva colectiva, por muy reducido que se sea su número.

En segundo lugar, que se consideren los noventa días anteriores y no los posteriores tiene en este caso una lógica inequívoca, pues se trata simplemente de verificar si la empresa tiene que adjuntar, junto con la documentación restante, un plan de recolocación, y, a la postre, de comprobar si está obligada a ofrecerlo. No es misión de este precepto prevenir que haya algún tipo de fraude de ley en el conteo de las extinciones. Por consiguiente, a estos efectos no se aplica la doctrina «de las agujas del reloj» del asunto *Marclean Technologies*<sup>35</sup>. Desde luego, es evidente que, a la hora de que los despidos sean efectivos, deberá revisarse el cálculo de personas despedidas, pues el artículo 51.10 solo impone la oferta del plan cuando el despido «afecte» a más de cincuenta personas, no cuando se proponga por encima de esa cifra. Por ese motivo, el inicio de la fase de consultas será la fecha que habrá de tenerse en cuenta, a los efectos de incluir el plan entre la documentación de inicio del procedimiento de despido colectivo, puesto que el plazo de noventa días se refiere a los «inmediatamente anteriores al inicio del despido colectivo». En definitiva, a los efectos de que sea exigible la oferta de recolocación, a la cifra de despidos efectivamente producidos hay que sumar las extinciones consumadas en los noventa días anteriores a la comunicación a la autoridad laboral y a la representación legal de las personas trabajadoras –arts. 5 y 6 del Reglamento–. O, dicho en otros términos, no computan las extinciones distintas al despido colectivo producidas a partir de esas comunicaciones<sup>36</sup>.

En tercer lugar, la locución «por iniciativa de la empresa» debe interpretarse de conformidad con la doctrina legal del TS, de modo que computan también las extinciones del contrato por iniciativa de la persona trabajadora derivadas de modificación sustancial de las condiciones de trabajo, traslado o incumplimiento de la parte empresarial, o, en general, todas aquellas extinciones que tienen su origen último en la voluntad de la empresa. A este respecto,

---

<sup>35</sup> Asunto C-300/19, sentencia de 11 de noviembre de 2020. De acuerdo con su parte declarativa, «el artículo 1, apartado, párrafo primero, letra a), de la Directiva 98/59/CE del Consejo, de 20 de julio de 1998, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros que se refieren a los despidos colectivos, debe interpretarse en el sentido de que, a efectos de apreciar si un despido individual impugnado forma parte de un despido colectivo, el período de referencia previsto en dicha disposición para determinar la existencia de un despido colectivo ha de calcularse computando todo período de 30 o de 90 días consecutivos en el que haya tenido lugar ese despido individual y durante el cual se haya producido el mayor número de despidos efectuados por el empresario por uno o varios motivos no inherentes a la persona de los trabajadores, en el sentido de esa misma disposición».

<sup>36</sup> En ese sentido hay que entender el deber de comunicación que regula el artículo 12 del Reglamento en cuanto a la decisión final de la empresa. La misma opinión en NAVARRO NIETO, F., *op. cit.*, p. 284.

no parece que haya ninguna causa razonable para apartarse de la interpretación del artículo 51.1 ET<sup>37</sup>.

Por lo que respecta al informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, el Reglamento –art. 11.7– expresa que deberá referirse a las medidas sociales de acompañamiento y, en particular «comprobará que las empresas obligadas a ello han presentado el plan de recolocación externa a que se refiere el artículo 9 y que éste cumple los requisitos exigidos en dicho artículo».

#### **b) En cuanto a las empresas de trabajo temporal como agencias de recolocación**

La reforma de 2012, con una postura extremadamente liberal y muy poco consciente del papel fundamental que hasta entonces había prestado y seguía prestando el entramado público de colocación, contrapone un sector privado eficiente y un sector público ineficiente en una exposición de motivos de fuerte contenido político<sup>38</sup>. En seguimiento de esta postura, optó por abrir la posibilidad de que las empresas de trabajo temporal actuaran como agencias de colocación con ánimo de lucro. Es decir, estas, cuya actividad lucrativa se había abierto con la reforma de 2010, se ven expuestas a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 3/2012, de 10 febrero, a la competencia de las empresas de trabajo temporal. Con esa orientación, se modificó el entonces artículo 16 del texto refundido del ET de 1995 –luego suprimido en el texto refundido de 2015, ubicándose desde entonces en ese precepto la regulación del trabajo fijo-discon-

---

<sup>37</sup> STS de 22 de junio de 2023 (rc. 223/2022): «en este relato de situaciones no inherentes a la persona de los trabajadores han de insertarse, por tanto, aquellos supuestos que tienen su origen último en la voluntad empresarial, es decir, a su iniciativa. En este sentido, la Directiva 98/59/CE del Consejo de 20 de julio de 1998 relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros que se refieren a los despidos colectivos, entiende por despidos colectivos los efectuados por un empresario, por uno o varios motivos no inherentes a la persona de los trabajadores, cuando el número de despidos producidos sea el que elijan los Estados miembros (en la escala que desglosa su art. 1), y a efectos del cálculo del número de despidos «se asimilarán a los despidos las extinciones del contrato de trabajo producidos por iniciativa de empresario en base o uno o varios motivos no inherentes a la persona de los trabajadores, siempre y cuando los despidos sean al menos 5». Algunas precisiones, a la vista de la doctrina del TJUE, en NAVARRO NIETO, F., «Medidas sociales de acompañamiento...», cit., p. 283.

<sup>38</sup> El párrafo, reproducido literalmente y sin enmienda alguna en el Real Decreto-ley 3/2012 y la Ley 3/2012, se expresa como sigue: «los Servicios Públicos de Empleo se han mostrado insuficientes en la gestión de la colocación, con unas tasas de penetración muy escasas dentro del total de colocaciones. Por el contrario, las Empresas de Trabajo Temporal se han revelado como un potente agente dinamizador del mercado de trabajo. En la mayoría de los países de la Unión Europea, tales empresas operan como agencias de colocación y desde las instituciones comunitarias se viene subrayando que las mismas contribuyen a la creación de puestos de trabajo y a la participación e inserción de trabajadores en el mercado de trabajo. Por ello, se reforma el marco regulador de las empresas de trabajo temporal al autorizarlas a operar como agencias de colocación».

tinuo—, para habilitar a las ETT a dichos fines, con el añadido de que basta, a tales efectos, con cumplir con la legislación de empleo y presentar una declaración responsable en ese sentido. En homólogos términos se modifica el artículo 1 de la Ley 14/1994, de 1 junio, de empresas de trabajo temporal.

Por su parte, la disposición adicional segunda de la entonces vigente Ley 56/2003, de empleo añadió, en coherencia con los requisitos legales impuestos a las demás agencias de colocación, que cuando las ETT actúen como tales han de ajustarse a los mismos, «incluida la obligación de garantizar a los trabajadores la gratuidad por la prestación de servicios». Por lo demás, no es que decayera la necesidad de autorización administrativa para poder acceder a la actividad de intermediación, pues las ETT quedaban sujetas a la necesidad de obtenerla para realizar la actividad ordinaria de cesión de personas trabajadoras, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 14/1994, de 1 junio<sup>39</sup> y, además, una interpretación sistemática del Real Decreto-ley 3/2012 ponía de manifiesto que la declaración responsable debía ir seguida de una autorización<sup>40</sup>. En realidad, era solo un símbolo del apresuramiento por dar cabida a estas entidades en el mercado de la colocación y de la recolocación.

Así pues, habilitadas para la colocación, y definida esta en los términos del entonces artículo 20 de la Ley 56/2003, anteriormente comentado, lo quedaron también para la recolocación. Así lo atestiguaba, además, la disposición transitoria primera del Real Decreto-ley 3/2012, que expresaba que las ETT, transitoriamente, debían hacer constar su número de autorización como empresas de trabajo temporal en sus servicios de recolocación en tanto no les fuera facilitado el número de autorización como agencias de colocación.

Tramitada parlamentariamente por el proceso de urgencia, la Ley 3/2012 apenas introdujo cambios en esta materia específica. Al margen de eliminar las referencias a la declaración responsable y sustituirlas por la autorización, interpolando, a estos efectos, el artículo 21 bis de la Ley 56/2003, y de algún añadido de tono menor y apariencia reglamentaria —vg., al art. 1 de la Ley 14/1994, para expresar que la ETT, en sus relaciones con personas trabajadoras y clientes, debe precisar si actúa en calidad de ETT o de agencia de colocación, o añadir que la autorización que expide la autoridad laboral debe expresar si la ETT actúa también como agencia de colocación (art. 4 de la misma Ley)—, validó la posible actuación de las ETT que hubieran comenzado su actuación como agencias de colocación sin autorización al amparo de la

---

<sup>39</sup> Actualmente, la autorización administrativa de las ETT se desarrolla en los artículos 2 a 7 del Real Decreto 417/2015, de 29 mayo.

<sup>40</sup> Baste, en este sentido, una remisión a la disposición transitoria primera de la norma de urgencia.

Ley 14/1994, siempre que mantuviesen el cumplimiento de los requisitos de la Ley 56/2003 para actuar como tales, pero a tales efectos el servicio público de empleo competente habría de proporcionarles una autorización específica como agencias de colocación<sup>41</sup>.

Así pues, la reforma relevante de la Ley 3/2012 en cuanto a las entidades que realizan recolocación bajo autorización administrativa consistió en la entrada de las ETT, que a partir de entonces pudieron contratar con empresas el servicio de *outplacement* previsto como obligatorio en el artículo 51.10 ET y, en todo caso, como contenido posible de las fases de consultas de despido colectivo de acuerdo con el artículo 51.2 ET. Ahora bien, la recolocación, como actividad regulada, se limitaba al ámbito de los despidos colectivos, en una concepción restrictiva que, como se ha expresado en otros capítulos, ya por entonces se iba superando en otros sistemas europeos.

#### 4. LA LEY DE EMPLEO DE 2023

En los años siguientes, no hubo cambios normativos significativos, más allá de la refundición de la Ley de Empleo en el texto aprobado por Real Decreto legislativo 3/2015, de 23 octubre. El régimen del despido colectivo se mantuvo incólume desde entonces hasta que se aprobó la Ley 3/2023, de 28 febrero, de Empleo, que ha impulsado nuevos cambios que dan lugar al régimen vigente en la actualidad, que, desde este momento, se tilda como bastante insatisfactorio. Es ahora, así pues, el momento de comentar los cambios producidos por la nueva normativa de empleo, que, en cuanto a muchos aspectos, está pendiente de desarrollo reglamentario.

La EdM de la Ley 3/2023 expresa una opción por un entendimiento amplio y omnicompreensivo de la intermediación, que mantiene, así pues, la orientación iniciada con la reforma de 2010. Una de las tres categorías de actuaciones que incluye en ella, además de la prospección y captación de ofertas de trabajo y de la selección de personas que se estiman idóneas para un puesto de trabajo, es la de «la puesta en contacto de ofertas de empleo con personas que persiguen su colocación o recolocación». Ahora bien, de una forma quizá algo

---

<sup>41</sup> Disposición transitoria primera de la Ley 3/2012. En relación con ella, se instauró un nuevo tipo administrativo, introducido en el artículo 16.1 bis del texto refundido de la LISOS: «en el caso de las empresas de trabajo temporal que hubieran presentado una declaración responsable para actuar como agencias de colocación según lo dispuesto en la disposición transitoria primera del Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, incumplir los requisitos establecidos en la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, y su normativa de desarrollo».

confusa, a continuación añade que la recolocación de personas trabajadoras o desempleadas que resulten afectadas en procesos de reestructuración empresarial se considera una colocación especializada<sup>42</sup>.

Por lo tanto, a partir de esa afirmación, parece abrirse camino una diferencia entre la recolocación en el marco de procesos de reestructuración empresarial, sean o no despidos colectivos, y ya se aplique la legislación ordinaria o la legislación concursal, y la que se produce fuera de esos procesos, que pasa a ser, conjuntamente con las restantes actividades de colocación, colocación ordinaria.

Ya en su texto dispositivo, en cuanto al capítulo de definiciones, la Ley guarda coherencia, aunque se expone a algún flanco de duda con la EdM, en la definición de intermediación «laboral» contenida en el artículo 3 c): «conjunto de acciones destinadas a proporcionar a las personas trabajadoras un empleo adecuado a sus características y facilitar a las entidades empleadoras las personas trabajadoras más apropiadas a sus requerimientos y necesidades desde un enfoque integral. Incluye actividades de prospección y captación de ofertas de empleo, puesta en contacto y colocación, recolocación y selección de personas trabajadoras». Las dudas se ciernen, primeramente, sobre el adjetivo «laboral», pues podría excluir del concepto de intermediación, y por lo tanto, de la consideración de servicio público, la actividad de *outplacement* que se desarrolla con la apertura a que las personas beneficiarias inicien el desarrollo de una actividad como profesionales autónomas, o como socias de una entidad jurídica, sea o no de economía social. Del mismo modo, podría ponerse en entredicho que formara parte del concepto de intermediación la misma actividad que afecta a quien ha prestado sus servicios en el contexto de una relación societaria que no se considera laboral, como puede ser el caso de una sociedad o de una cooperativa de producción que se encuentre en un proceso de reestructuración regulado, vg., en el Real Decreto 1043/1985, de 19 junio. No parece que sea esta la intención de la norma, sino más omnicomprendiva, como va a exponerse más adelante en relación con el análisis de los artículos 40 y 44 de la ley.

Pero, sobre todo, causa perplejidad que la propia letra c) puntualice que «en cualquier caso, para que se considere intermediación o colocación laboral, el conjunto de acciones descritas no debe llevarse a cabo exclusivamente por medios automatizados». Ya la doctrina ha advertido de que, como excepción a un concepto que la Ley quiere que sea integral y omnicomprendivo, la puntua-

---

<sup>42</sup> Reciben la misma consideración de colocación especializada, un tanto sorpresivamente y de modo algo asistemático, porque justo antes se consideran como una categoría de actuación distinta de la colocación y recolocación, «las actividades de selección de personal consistentes en la búsqueda de la candidatura adecuada entre personas trabajadoras que no demandan empleo, ni mejora de este».

lización debe ser objeto de interpretación restrictiva<sup>43</sup>. No es necesario insistir aquí sobre los argumentos que impiden que los portales de empleo puedan beneficiarse de esta exclusión, que se centran, en no pequeña medida, en el artículo 22 del Reglamento Europeo de Protección de Datos (Reglamento UE 2016/579, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016).

Ya en el capítulo III —«Intermediación»—, del Tít. III —«Políticas activas de empleo»— de la Ley, el art. 40.1 incluye, entre las actuaciones que puede comprender la intermediación, «la puesta en contacto de ofertas de trabajo con personas que buscan un empleo, para su colocación o recolocación». De nuevo, con la expresión «buscan un empleo» se plantea el interrogante de si solo la actividad orientada a la consecución de un trabajo dependiente es la característica de la recolocación, con exclusión del empleo por cuenta propia o del tránsito ordenado a la jubilación. De nuevo hay que expresar que no parece que exista una deliberada voluntad reduccionista del concepto, máxime si se tiene en cuenta que el emprendimiento constituye uno de los ejes de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo —art. 12.4 f) de la Ley— y que el asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento con garantías se incluye en el catálogo de servicios garantizados a personas demandantes de servicios de empleo —art. 56—.

Seguidamente, el apartado 3 del artículo 40 se dedica a la recolocación como servicio especializado en los términos que siguen: «se considerará colocación especializada la actividad destinada a la recolocación de las personas trabajadoras o desempleadas que resultaran afectadas en procesos de reestructuración empresarial, cuando aquella hubiera sido establecida o acordada con las personas trabajadoras o sus representantes en los correspondientes planes sociales o programas de recolocación, o decidida por los servicios públicos de empleo, de oficio o a instancia de las personas afectadas por transiciones industriales o por transformaciones en los sectores productivos».

Debe insistirse, así pues, en que parece abrirse el paso una doble tipología de recolocación: la que es ordinaria, y no ostenta un rasgo diferencial jurídico en relación con la colocación, y la especializada, que se caracteriza por dirigirse a personas que se encuentren inmersas en procesos de reconversión o reestructuración, y siempre que haya sido establecida por la empresa o acordada con la representación legal de las personas trabajadoras en planes sociales o programas de *outplacement*. Asimilándola a esta última, el precepto añade la que decidan los servicios públicos de empleo, de oficio o a instancia de perso-

---

<sup>43</sup> En este sentido, vg., LÓPEZ BALAGUER, M., «La intermediación laboral en la nueva Ley de Empleo», en VV. AA., *Empleo y protección social. XXXIII Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, MTES (Madrid, 2023) pp. 89-90.

nas afectadas por transiciones industriales o por transformaciones en los sectores productivos. Con todo, la actividad de recolocación, sea o no colocación especializada, constituye un servicio de carácter público, de conformidad con el artículo 42.1 de la ley.

Un poco más explícito es el artículo 44, destinado específicamente a «la actividad de recolocación de las personas trabajadoras». Antes que nada, es claro que solo se refiere a la actividad especializada, no a la colocación o recolocación que no cumple los requisitos del artículo 40.3, pero que es intermediación de acuerdo con el artículo 40.2. Esta recolocación definida en negativo y *a sensu contrario* queda, pues, en la penumbra, pero como actividad de intermediación se sujeta a los requisitos de la misma. Por ahora, y en lo que aquí interesa, se caracteriza por dos requisitos que más tarde van a ser comentados con algo más de detalle: 1) que sea desarrollada por un agente de intermediación de los previstos en el artículo 41.1, aunque con la excepción prevista en el artículo 41.2; 2) que, en todo caso, debe desarrollarse «atendiendo al cumplimiento de los objetivos de la política de empleo y de los principios rectores de la misma» –art. 42.8–. Podría pensarse que el artículo 44, al ocuparse solo de la actividad especializada bajo el epígrafe genérico de «la actividad de recolocación...» agota todo el contenido de esta, de tal modo que la que no se regule en él no puede considerarse como actividad de intermediación. Sin embargo, esta postura, además de reduccionista, implicaría que un amplio elenco de actividades reconducibles al concepto genérico de *outplacement* quedarían ajenas de toda regulación y, lo que es peor, fuera del concepto de servicio público y de las garantías correspondientes al mismo.

El artículo 44 enuncia que la actividad de colocación especializada se destina a la «reinserción profesional o recolocación» de las personas afectadas en procesos de reestructuración empresarial. Sin duda, se trata de una expresión más adecuada que la definición del artículo 3 de la Ley: no se trata necesariamente de la obtención de un empleo adecuado, sino que puede producirse una reinserción profesional no estrictamente laboral, sino en el ámbito del trabajo autónomo o del tercer sector, entre otras posibilidades. Con todo, cabe lamentar cierto carácter limitativo del concepto, pues el *outplacement*, en toda su dimensión integral, podría derivar en otras soluciones, o incluso en el apartamiento definitivo de los sujetos interesados del mundo laboral a través de un tránsito ordenado a la jubilación. En realidad, la organización de ese tránsito es, en sí misma, parte integrante natural de este conjunto de actividades.

La referencia a las «personas trabajadoras que resultaran afectadas en procesos de reestructuración empresarial» pone de relieve una concepción de la recolocación ligeramente más amplia que la que inspiró la reforma de 2010. El le-

xema «reestructuración empresarial» no parece el más preciso en términos jurídicos, pero, en su dimensión laboral, «reestructuración de plantillas», se identifica en el artículo 64.5 ET con «ceses totales o parciales, definitivos o temporales» de la misma. En ese sentido, además de las diferentes formas de despido por reestructuración de empresa que afecten a la totalidad o a parte del cuadro de personal –ya sean despidos colectivos y objetivos, y con toda, seguridad, todas las extinciones que tienen su iniciativa en una decisión de la empresa–, habría que incluir, desde luego, las suspensiones o reducciones de jornada que se producen al amparo de los artículos 47 y 47 bis ET<sup>44</sup>.

Dentro de este entendimiento, parece claro que la actividad de recolocación, ya se sitúe en el contexto de aplicación del artículo 51.10 ET o no, y ya sea de obligatorio ofrecimiento por la empresa en los términos previstos en dicho precepto o en la negociación colectiva o acuerdo en fase de consultas, entra dentro del concepto de recolocación. Pero solo es colocación especializada, de conformidad con el artículo 40.3 de la Ley 3/2023, la que, o bien «hubiera sido establecida o acordada con las personas trabajadoras o sus representantes en los correspondientes planes sociales o programas de recolocación», o bien «decidida por los servicios públicos de empleo, de oficio o a instancia de las personas afectadas por transiciones industriales o por transformaciones en los sectores productivos».

Así pues, un despido objetivo puede dar lugar a un proceso de recolocación, como lo puede desencadenar un ERTE por fuerza mayor. Pero, como quiera que no hay fase de consultas en ninguna de ambas situaciones, no se producirá un acuerdo que imponga un *outplacement* ni, en condiciones ordinarias, una decisión de la empresa que lo ofrezca. Por consiguiente, no se tratará de un caso de recolocación especializada, de acuerdo con el concepto legal. Ello a salvo de que, como expresa el propio artículo 40.3, la actividad sea decidida por los servicios públicos de empleo, bien de oficio, bien a instancia de las personas afectadas por transiciones laborales o transformaciones en los sectores productivos.

No parecen los despidos individuales o plurales, desde luego, escenarios en los que los servicios de empleo vayan a tomar decisiones en esta materia, pero sí desde luego los ERTE, ya sean ordinarios o RED, y ya se produzcan o no fases de consultas. En este sentido, aunque no se ha producido una remisión formal del artículo 44 de la Ley 3/2023 a los artículos 47 y 47 bis ET, como sí

---

<sup>44</sup> Más en detalle, sobre el concepto de reestructuraciones, MARTÍN VALVERDE, A., «Reestructuración de empresas y protección social», en VV. AA., *Las relaciones laborales en la reestructuración y el saneamiento de empresas. XVI Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, MTAS (Madrid, 2006) pp. 1093 ss.

ha sucedido con el artículo 51, la conexión de las suspensiones y reducciones de jornada con la recolocación especializada es clara, incluso susceptible de decidirse por acuerdo en fase de consultas o, en todo caso, por decisión del servicio público de empleo. La mayor conexión entre este y la autoridad laboral tras el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 diciembre, sin duda, facilita esta posibilidad. Como he manifestado en alguna ocasión<sup>45</sup>, la Ley de Empleo parece animar una especie de «*outplacement* preventivo» en situaciones en las que la transición es medianamente previsible, como sucede por hipótesis, en los ERTES RED, ya sean de modalidad cíclica o sectorial. Como ejemplo, los propios artículos 47 y 47 bis contienen amplias remisiones a actividades formativas, que luego se desarrollan en el texto refundido de la LGSS.

El Real Decreto 608/2023, de 11 de julio, por el que se desarrolla el Mecanismo RED de Flexibilidad y Estabilización del Empleo, coherente con el silencio legal, no contempla ninguna actividad concreta de recolocación ni añade regla alguna al respecto. En este sentido, puede expresarse que la Ley 3/2023 ha establecido el continente –la posibilidad de articular actividades de recolocación en el entorno de las decisiones suspensivas y de reducción de jornada de los artículos 47 y 47 bis ET, ya sea por acuerdos en fase de consultas o por decisión del servicio público de empleo competente–, pero no el contenido. Es decir, no ha avanzado procesos sustantivos de *outplacement* en otra ubicación diferente de la del artículo 51.10 ET.

Con todo, hay que añadir que los artículos 40.3 y 44 son en sí mismos suficientes para que se organice una actividad de recolocación por decisión del servicio público de empleo y con cargo a medios económicos que no partan de las empresas que ocupen a las personas afectadas por estos procesos de reestructuración. Desde luego, no parece posible imponer un ofrecimiento de *outplacement* a cargo de la empresa sin habilitación legal al margen de la que ya existe en el artículo 51.10 ET, salvo que se incluya una obligación de este tipo en un acuerdo en fase de consultas, pero sí poner en marcha, mediante acuerdos en fase de consultas o decisiones de los servicios públicos de empleo, medidas de este tipo de colocación especializada.

La decisión de los servicios públicos de empleo se puede producir de oficio o a instancia de las personas afectadas por transiciones o transformaciones. La instancia de las personas afectadas abarca, desde luego, la iniciativa de las organizaciones sindicales, ya actuando en representación de esas personas, ya actuando intereses propios. Asimismo, parece razonable que la iniciativa la

---

<sup>45</sup> CABEZA PEREIRO, J., *La nueva dimensión de la intermediación laboral*, Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social, n.º 6, 2023, p. 57.

pueda tomar la empresa afectada o las organizaciones empresariales del sector o de los sectores en los que se produce la transición o la transformación. Desde esta perspectiva, tiene un extraordinario interés la aproximación de las partes sociales a las actividades de *outplacement*, para que estas, en su dimensión de actividades de intermediación, alcancen una mayor efectividad.

Por otra parte, aunque se ha centrado el discurso particularmente en los ERTES como espacio de posible avance de las actividades de recolocación, hay otros ámbitos potencialmente afectados. Es evidente que las limitaciones del artículo 51.10 ET dibujan escenarios que pueden acoger otras iniciativas que no deban ser ofrecidas por la empresa, y que se acuerden en fase de consultas o se decidan por los servicios públicos de empleo. Por ejemplo, en casos en los que la medida extintiva no supere la cifra de cincuenta personas trabajadoras afectadas, o en que la empresa se haya sometido a un proceso concursal. En ellos, los requisitos de duración y contenidos no serán necesariamente los que se expresan en dicho precepto, sino los que se acuerden o se decidan por el servicio público.

La decisión de los servicios públicos de poner en marcha medidas de colocación especializada tiene, por supuesto, un recorrido mucho más amplio que el descrito. Ya se ha puesto de manifiesto cómo, en modelos como el alemán o el italiano, el sistema de vales o *vouchers* guarda cierta concomitancia con los contenidos del *outplacement*. Al igual que en esos países las políticas públicas de empleo se han enriquecido de las experiencias privadas, en particular mediante sistemas de colaboración público-privada, unas iniciativas próximas podrían emprenderse en nuestro sistema a partir de esta habilitación del artículo 40 de la Ley de Empleo. Probablemente, sería necesario abordar ciertas modificaciones normativas, pero ni siquiera tendrían que ser de rango legal. Tampoco se requeriría la intervención de la Ley en la hipótesis de que quisiera ampliarse la actividad a personas que no hayan perdido su empleo, en cuyo caso la actividad de recolocación perdería su esencia y se transformaría en una colocación ordinaria.

En efecto, el artículo 41.1 b) de la Ley da cobertura suficiente cuando dispone que las agencias de colocación –sean de colocación especializada o no– «pueden realizar actividades de intermediación en coordinación con los servicios públicos de empleo o como entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo mediante la articulación del correspondiente instrumento jurídico para la prestación de servicios de intermediación laboral, o en su caso, con sujeción al acuerdo marco para la contratación de servicios que faciliten el desarrollo de políticas activas de empleo previsto en la disposición adicional trigésimo primera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre». A través de esta pre-

visión legal, desde luego las entidades de recolocación –y, entre ellas, las empresas de trabajo temporal– podrían desarrollar funciones similares a las que realizan en modelos como Italia o Alemania, no necesariamente mediante el sistema de los vales.

En el fondo, la pregunta sustantiva consiste en valorar la conveniencia de utilizar las técnicas propias del *outplacement* para todas las colocaciones, seguramente con un fuerte protagonismo de las entidades privadas. En el artículo 41, implícitamente, se pone de manifiesto la proximidad e incluso la intercambiabilidad de ambas actividades, cuyas técnicas deberían ir aproximándose progresivamente para una mayor eficiencia del servicio público de intermediación laboral. Desde luego, el artículo 42 llama en su apartado 3 a la colaboración público-privada, sin perjuicio del necesario fortalecimiento de los servicios públicos, y en su apartado 4 contempla expresamente que los servicios públicos de empleo redirijan a las agencias a las personas demandantes de empleo para la prestación de los servicios de colocación e intermediación laboral solicitados<sup>46</sup>. Por lo demás, el artículo 56.1 f) de la Ley incluye, como servicio garantizado a personas demandantes de servicios de empleo, la «intermediación laboral eficiente, que facilite ofertas de empleo adecuadas, en particular en el caso de personas desempleadas inmersas en procesos de recolocación». De modo que los servicios públicos de empleo deben cuidar de un modo particular, por mandato legal, los procesos de recolocación de las personas desempleadas. Y el artículo 57.2 e) enuncia en paralelo, entre los servicios garantizados a las personas y entidades empleadoras, el «apoyo en los procesos de recolocación en los supuestos previstos legalmente». Adicionalmente, el artículo 42 destaca que toda actividad de intermediación, recolocación expresamente incluida, debe desarrollarse atendiendo a los objetivos de la política de empleo y a sus principios rectores. Indudablemente, esta batería de referencias legales sitúa la actividad de las agencias especializadas en una posición de disponibilidad de los servicios públicos de empleo para que estos puedan desarrollar sus políticas de activación a través de ellas.

Añade el artículo 44.1 que la actividad de reinserción profesional o recolocación puede ser llevada a cabo por el personal de los servicios públicos de empleo o por agencias de colocación, en los términos previstos en el artículo 43. Con esta referencia, se supera un modelo legal, vigente desde 2010, en el que un elemento diferencial de la actividad de recolocación consistía en confiarla exclu-

---

<sup>46</sup> Aunque no debe olvidarse la limitación del artículo 42.6 de la Ley, conforme a la cual las agencias de colocación con ánimo de lucro que colaboren con los servicios públicos de empleo deben desarrollar al menos el 60 por 100 de su actividad con fondos propios, al margen de la actividad concertada públicamente.

sivamente a entidades privadas. La apertura a su desarrollo por parte de los servicios públicos parece adecuada, máxime si se tiene en cuenta que los perfiles diferenciales entre las actividades de colocación y de recolocación parecen más bien difusos. Ahora bien, no resulta razonable pensar que en el corto y medio plazo el sector público tenga un fuerte protagonismo, a la vista del escaso número de efectivos y de la necesidad de poner en marcha un sistema de atención individualizada. Más bien da la impresión de que habrá que seguir la senda de otros modelos europeos y optar por un sistema de colaboración público-privada.

Además, el artículo 41 abre la posibilidad de que desarrollen una actividad de colocación ordinaria o especializada entidades privadas que no se hayan constituido como agencias de colocación, en el caso de que actúen como colaboradoras o promotoras de programas de políticas activas de empleo aprobados por los servicios públicos de empleo en cuyo seno desarrollen actividades complementarias de intermediación laboral. A falta del desarrollo reglamentario pendiente de las agencias de colocación, que derogue el Real Decreto 1796/2010, no se entiende bien cuáles puedan ser estas entidades, una vez que se ha ampliado el concepto de agencias de colocación. Solo cabe desear que no sean entidades distintas de los agentes de intermediación, para los que se prevea una declaración responsable suficientemente garantista.

En torno al artículo 43 de la Ley 3/2023 se produce un importante cambio en cuanto a las agencias de colocación y, entre ellas, las entidades de recolocación. Se trata del tránsito de una lógica de autorización –propia de las reformas de 2010 y 2012– a otra de declaración responsable. Quizá sea una opción razonable y suficiente a los efectos de una más adecuada relación con la libre prestación de servicios, pero suscita ciertos problemas de pervivencia de normativas que siguen, a unos efectos y otros, exigiendo la autorización administrativa. Por ahora, se mantiene la vigencia, a falta de otro desarrollo normativo, del Real Decreto 1796/2010, de 30 diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación, que establece el régimen de autorización. Por lo tanto, el anterior modelo todavía se conserva, en tanto continúe la vigencia de esa norma reglamentaria y no sea sustituida por otra nueva. Más allá de lo cual, y en clave de futuro, habrá que interpretar la normativa vigente desde la óptica del artículo 43, de tal modo que, vg., a los efectos del artículo 51.10 ET, la entidad responsable del *outplacement* ya no tendrá que ser una agencia de colocación autorizada, sino una que cumpla con el requisito de declaración responsable de la Ley de Empleo y futura normativa de desarrollo.

Más sencilla es la interpretación del artículo 44.2 de la Ley 3/2023, que se remite al régimen de recolocación en el entorno de los despidos colectivos –arts. 51.10 ET y 9 del Reglamento aprobado por Real Decreto 1483/2012–.

Debe destacarse que este apartado se expresa en términos significativamente reduccionistas, pues, al menos en apariencia, restringe la recolocación en cuanto que colocación especializada a la que debe ofrecer la empresa en los casos previstos en esa normativa y a la que se desarrolle «a iniciativa de los servicios públicos de empleo cuando concurren circunstancias que lo hagan oportuno». Al margen de lo ya dicho al respecto –también hay que considerar dentro de la recolocación y como servicio público una actividad de *outplacement* no reconducida al art. 51.10 ET y que no sea decidida por los servicios públicos de empleo– solo debe añadirse la crítica de una remisión, quizá superflua, el artículo 9 del Reglamento. Aunque, como ya se ha analizado, en él se condensan los mandatos más sustantivos de la actividad de recolocación regulada por el artículo 51.10 ET, su mención expresa por una norma con rango de ley es innecesaria.

Una última regla de recolocación contiene el artículo 44, en su apartado 3. Expresa que en desarrollo del plan de recolocación externa «deberá procurarse, en particular, el retorno al mercado de trabajo de las personas trabajadoras, hombres y mujeres, cuyos contratos se hayan extinguido por despido colectivo después de los cincuenta y dos años, evitando toda discriminación por razón de edad». De nuevo asoma el tópico de la recolocación de personas maduras, pero, desafortunadamente, mediante una norma admonitoria que no incorpora obligación ninguna ni para la empresa que, en su caso, ofrece el proceso de recolocación, ni para las organizaciones sindicales o las entidades representativas que negocian en las fases de consultas, ni tampoco, para las entidades de recolocación. Con respecto a estas últimas, solo cabe esperar que el reglamento que desarrolle los indicadores de eficiencia previstos en el artículo 46 incluya en un lugar destacado la recolocación de las personas mayores de cincuenta y dos años. Y, en cuanto a los servicios públicos de empleo, el mandado programático los vincula desde luego en el desarrollo de sus objetivos, programas y actividades.

De nuevo hay que lamentar que el precepto únicamente esté orientado hacia los planes de recolocación derivados de despido colectivo y que, en la práctica, solo entreabre discretamente otras situaciones diferentes de transiciones laborales. No parece que su finalidad haya consistido en olvidarse de estos colectivos de personas trabajadoras en otras situaciones no reguladas por el artículo 51 del ET. Por lo demás, el establecimiento, en este caso, del umbral de cincuenta y dos años plantea el interrogante de la diversidad de edades en torno a la definición de trabajador o trabajadora mayor con mayores dificultades de retorno a la actividad profesional. Sin duda, es un debate de necesaria apertura en nuestro sistema de relaciones laborales.

En resumen, es indudable que la Ley de Empleo abre la actividad de recolocación a espacios más allá del despido colectivo que afecta a más de cincuenta personas trabajadoras o que incorpora un acuerdo de ofrecimiento de *outplacement* en el pacto derivado de la fase de consultas. Habilita a los servicios públicos para que, en otras situaciones diferentes, decidan activar procesos de recolocación y refuerza las conexiones entre esta actividad y otras más genéricas de intermediación, de conformidad con las políticas de empleo que se vayan orientando. Eso sí, la Ley sigue ubicándola de manera muy central en el entorno de los despidos colectivos, de tal forma que ahí sigue concibiéndose su espacio natural. En ese sentido, y en seguimiento de orientaciones por las que se ha avanzado en otros modelos europeos, sería muy conveniente que se expandiera hacia todos los colectivos de personas desempleadas o, más ampliamente, demandantes de los servicios de empleo.

En otro orden de ideas, la importante reforma del artículo 51.2 efectuada por la disposición adicional octava, dos, de la Ley 3/2023, no afecta a la temática de la recolocación. Que el informe de la Inspección de Trabajo haya de pronunciarse sobre las causas en nada altera el contenido de la fase de consultas en cuanto a la transición de las personas trabajadoras hacia una nueva actividad profesional, más allá de lo que pueda condicionar la decisión extintiva de la empresa. Por lo que respecta a la documentación aportada, la reforma solo se preocupa de ella, en cuanto a dicho informe, para verificar que se ajusta a la exigida para la causa concreta alegada para despedir. En consecuencia, no requiere de mayores comentarios, por lo que respecta al análisis que se efectúa en estas páginas.

## CAPÍTULO V

### **ALGUNAS IDEAS PROPOSITIVAS: COLOCACIÓN Y RECOLOCACIÓN, SERVICIO PÚBLICO Y POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO**

En los capítulos anteriores ya se han ido avanzando algunas propuestas que se formulan en varios niveles. En ocasiones, se trata simplemente de consideraciones de políticas públicas, que llaman indiferenciadamente al debate sobre ellas, como quiera que deban plasmarse en un futuro incierto. Otras veces, se expresan sugerencias concretas de cambios normativos, ya sean de nivel legal o reglamentario, o también llamadas a la negociación colectiva o a los acuerdos en fases de consultas, para que incorporen ciertos contenidos que enriquezcan la colocación y la recolocación y las doten de mayor eficacia. Y no faltan tampoco invocaciones a la práctica de los servicios públicos de empleo, del sector privado de la intermediación y la colocación y, en general, de todas las entidades interesadas en esta materia.

El objetivo de este capítulo consiste, así pues, en ordenar todo este material propositivo, como consecuencia y desencadenante natural de los anteriores. El *leit motiv* que los ha orientado ha sido partir de la recolocación, tanto en su diseño estratégico como en su plasmación normativa en los sistemas europeos y en el sistema interno, pero con el propósito de aproximarla a la colocación, como espacio que debería ir incorporando los procedimientos y las técnicas del *outplacement*. Como se ha expresado con cierta reiteración, entre una y otra deben difuminarse las diferencias, para que se fusionen en el marco de una adecuada atención a las personas demandantes de empleo.

## 1. SECTOR PÚBLICO Y SECTOR PRIVADO

A este fin, la primera idea propositiva tiene que centrarse en la colaboración público privada, como escenario necesario para las políticas de intermediación y, en particular, de entrecruzamiento eficiente de las ofertas y demandas de empleo. La Ley 3/2023, con mucha razón, hace hincapié en la necesidad de fortalecer los servicios públicos de empleo –art. 29–, pero lo hace en una realidad de gran debilidad de efectivos, tanto a nivel del organismo autónomo estatal como de las Administraciones autonómicas y locales. Sin duda, hay que robustecer los servicios públicos de empleo, a partir de una lectura clara de las causas que han conducido a la situación actual. Pero también es necesario reconocer que, en el corto y en el medio plazo, las entidades privadas tienen que ser actores imprescindibles de las políticas activas de empleo. Y, más allá de la situación coyuntural, deben considerarse como actores necesarios, también cuanto en una futurible realidad más adecuada, se cuente con un sólido sector público que dé impulso, orientación y efectividad práctica a esas políticas.

Después de décadas caracterizadas por el arrumbamiento de los monopolios públicos de la colocación, por la transferencia de competencias de empleo a las Comunidades Autónomas y por la profunda crisis económica desatada a partir de 2008, la reforma de 2012 adoptó la muy equivocada perspectiva de contraponer un sector público ineficiente y unas empresas de trabajo temporal eficientes, como punta de lanza de unas «modernas» políticas de intermediación. Por supuesto, no fue más que un canto de sirena, pues no se propició una realidad de posible dirección pública de las iniciativas de empleo concertadas con el sector privado, sino solo un gran desorden.

Sin embargo, esos excesos no pueden producir una reacción pendular. Antes bien, solo desde un sector público suficientemente robusto pueden edificarse unas adecuadas relaciones de convivencia con un sector privado eficiente y adecuadamente orientado al servicio público. Páginas atrás, se han glosado resumidamente ciertas ideas básicas del *New Public Management* aplicadas a las políticas de empleo. No se trata, ni mucho menos, de abrazar en toda su extensión ese paradigma, pero sí de reconocer que su adecuada plasmación práctica necesita un refuerzo grande de los servicios públicos y de sus dotaciones personales. La debilidad de los organismos estatales, autonómicos y locales solo produce una realidad de cuasi-mercados ineficientes, caracterizados por una competencia desordenada entre las entidades privadas o, incluso peor, también con el propio sujeto público. Indudablemente, tiene que existir un cierto nivel de competencia entre actores, para evitar situaciones de oligopolio, pero siempre orientado al interés general.

Una excesiva privatización conduce, además, a otros vicios bien conocidos en nuestras políticas activas de empleo. El progresivo debilitamiento del Servicio Público de Empleo Estatal, la falta de plantillas suficientes y adecuadas en las Administraciones públicas autonómicas y el aislamiento, debilidad y falta de reconocimiento del nivel local han producido, entre otras consecuencias, una falta de eficiencia y de transparencia en todas las políticas de empleo y, en particular, en las de colocación. Los convenios de colaboración entre los servicios autonómicos de empleo y las entidades privadas han adolecido de una alarmante opacidad y, por supuesto, se ha difuminado la posibilidad de pedir responsabilidades por todas las disfunciones creadas. Además, los indicadores de eficacia no han tenido el más mínimo desarrollo y la evaluación de todas las actuaciones ha brillado por su ausencia. Ciertamente, no todos los males pueden ser achacados a una excesiva privatización, pero sí que debe reconocerse que ha contribuido en no pequeña medida.

Sin perjuicio de lo cual, resulta necesaria una profunda re-organización de los servicios públicos, para abandonar definitivamente las inclinaciones burocráticas que todavía los caracterizan, como herencia y lastre de una época de actuación monopolística. La atención personalizada y el desarrollo de unas adecuadas prestaciones de empleabilidad y colocación requieren algo más que una ley que defina unos parámetros de funcionamiento diferentes. La Ley 3/2023 era, sin duda, necesaria, pero es en sí misma insuficiente, si no se desarrolla hasta sus últimas consecuencias. Por lo que ahora interesa, y en el estricto campo de la colocación y la recolocación, seguramente no cabe ni debería esperarse un agente público autosuficiente, pero sí dotado del liderazgo suficiente para que pueda orientar y guiar todo el abanico del servicio que da contenido a ese campo del empleo. Las especificaciones y directrices y el impulso de las políticas de intermediación deben permanecer, de forma innegociable, en el dominio de lo público, de modo que las entidades privadas sirvan de necesario complemento y ayuda, no de diseño de los objetivos y de los medios para alcanzarlos.

Muy en particular, ostenta una gran relevancia el debate acerca de los requisitos que deben exigírseles a las entidades privadas que participen en la actividad de intermediación y colocación. La solvencia, la transparencia y el intercambio de información, una mínima dimensión y la calidad del servicio que prestan deben orientar la normativa que se apruebe al respecto. La transición de un modelo de autorización a otro de declaración responsable probablemente sea adecuada desde el principio de la libre prestación de servicios. Pero no debe olvidarse el acento que se expresa, desde el Convenio n.º 181 de la OIT hasta la legislación interna, acerca de la confiabilidad que debe asegurar

cualquier empresa o agencia que forme parte del servicio público de intermediación laboral, tal y como se define en el artículo 42 de la Ley 3/2023. Desde luego, la futura norma reglamentaria que sustituya al Real Decreto 1796/2010, de 30 diciembre, debe asegurar un ámbito privado complementario y leal con los servicios públicos.

No debe revisarse, en todo caso, la decisión adoptada a partir del Real Decreto-ley 3/2012, de abrir el campo de la actividad de colocación y recolocación a las empresas de trabajo temporal. Antes bien, la existencia de entidades integrales de empleo con suficiente dimensión y ductilidad en su oferta de servicios puede mejorar la eficiencia de las agencias privadas de empleo. La decisión de 2010 de abrir el campo a las organizaciones con ánimo de lucro, más allá de su coherencia con el marco normativo internacional, impone sin duda una cierta flexibilidad organizativa en los sistemas internos de relaciones laborales, máxime en el marco de la libre prestación de servicios concebida como identidad básica del proyecto de la Unión Europea.

## 2. COLOCACIÓN Y RECOLOCACIÓN COMO ACTIVIDADES CONVERGENTES

Como exponente claro de un diálogo fluido y constructivo entre lo público y lo privado, *placement* y *outplacement* deberían ser actividades en proceso de aproximación. Incluso podría considerarse un exceso que la Ley 3/2023 defina a la segunda como una colocación «especializada», porque, seguramente, las especialidades deberían de ser las mínimas posibles. La diferencia clásica, en el fondo, ha consistido en la raigambre privada de la recolocación y pública de la colocación. Solo una especie de deliberada tolerancia del actor público, que dejó crecer una actividad a-legal de recolocación fuera del otrora monopolio estatal de la intermediación laboral –el caso sueco expresado en el capítulo III constituye sin duda, el más claro ejemplo–, permitió que se produjese dicho reparto de espacios.

Claro que la diferencia no solo estribaba en el actor que prestaba el servicio, sino sobre todo en las personas destinatarias del mismo y, en consecuencia, en su calidad intrínseca. La recolocación nace y se desarrolla desde la segunda mitad del siglo pasado, tal y como se ha descrito, en el ámbito del personal directivo y técnico más cualificado. Sin duda, este perfil privilegiado acrecentó las diferencias entre una y otra actividad. En contraste, la colocación se desarrolló en el contexto de servicios públicos con prestaciones estandarizadas y burocráticas, del tipo *one size fits all*. Por consiguiente, la recolocación

fue adquiriendo más dimensión y mayor densidad, mayor riqueza en prestaciones concretas y más preocupación por el mantenimiento íntegro de la profesionalidad de las personas beneficiarias del servicio privado. Bien al contrario, la colocación pública se ha gestionado bajo el estigma de su intrínseca e inevitable ineficacia, de su carencia de matices, de la ausencia de atención personalizada y, en resumen, de la inanidad del servicio.

Por supuesto que la realidad paralela, sin llegar a converger, asiste a cambios perceptibles. Por ejemplo, se va abriendo paso una recolocación más general, a la que acceden trabajadores y trabajadoras que ya no pertenecen al estrato más privilegiado de las organizaciones productivas. Con este paso, el *outplacement* va adquiriendo una conexión casi consustancial con los procesos de reorganización productiva y, en particular, con los despidos colectivos. Pero, al mismo tiempo, pierde calidad intrínseca, deja de concebirse como un servicio único y adaptado a cada persona, y adquiere una dimensión más grupal e incluso más colectiva. En paralelo, la colocación deja de ser un monopolio público y aparece el sujeto privado, aunque inicialmente, y al amparo del Convenio n.º 96 de la OIT, tan solo sin ánimo de lucro. Sin embargo, la colocación no mejora con ello su prestigio, por más que algunas entidades que desarrollan actividades paralelas, como es el caso más evidente de la puesta a disposición en empresas usuarias, alcanzan cierta eficacia, pero casi en exclusiva en el contexto del trabajo poco cualificado y de escaso valor añadido.

Con todo, la contraposición entre una colocación ineficiente y una recolocación eficiente invita a una importante reflexión en el ámbito de las políticas públicas que pasa, desde luego, por incorporar técnicas del *outplacement* para todas las colocaciones. La insistencia de la normativa actual, tanto a nivel interno como europeo, en el perfilado y en la atención individualizada, son el preludio de que esa aproximación es conveniente y necesaria. Ha habido, como se ha descrito y analizado, importantes iniciativas en esta senda, de entre las cuales ha sido destacada la alemana a partir de las Leyes *Hartz* en torno al sistema de vales, que luego se ha expandido a otros marcos internos de relaciones laborales, como es el caso italiano.

Sin duda, el sistema de vales tiene ventajas e inconvenientes. Unas y otros han sido destacados. Ciertamente, genera mercados imperfectos en los que la información de la que disponen las personas beneficiarias no siempre es la más adecuada y produce una tendencia hacia una privatización absoluta o casi absoluta de los procedimientos de colocación. Los servicios públicos de empleo carecen de suficiente capacidad decisoria para seleccionar a los agentes privados que ofrezcan mejores indicadores de eficiencia o más adecuadas evaluaciones de desempeño, a los efectos de poder corregir, al menos en parte,

las asimetrías informativas que interfieren en la selección que efectúan los individuos titulares de los vales. Pero más allá de esas críticas, ha permitido superar una situación anterior en la que solo los y las profesionales más cualificados y privilegiados podían beneficiarse de servicios especializados de agencias de colocación. Así se ha generalizado el acceso a los mismos, para una recolocación más eficaz y adecuada.

Por supuesto, se han planteado otras medidas de colaboración público-privada en la recolocación, como se ha descrito en relación con algunas de las reformas ocurridas en Francia, donde se ha recurrido con gran ductilidad a ella, sobre todo en los entornos de las reestructuraciones productivas y en el caso de las empresas que se sitúan por debajo de las mil personas trabajadoras de plantilla. En términos generales, la contractualización de las políticas públicas propia de los modelos organizativos actuales permite muchas variantes, que desde luego también están genéricamente contempladas y previstas en la Ley de Empleo española.

Además, estos sistemas permiten que se supere una tentación de las agencias privadas en escenarios de actuación libre e independiente de la colaboración con los servicios públicos de empleo, consistente en la atención de las personas más fáciles de recolocar o con perfiles profesionales más empleables, ya sea en el contexto del trabajo más cualificado, ya en el del menos reconocido socialmente. Tales tentaciones, descritas en la literatura especializada como de *cherry picking*, han caracterizado las actividades de recolocación más tradicionales, en las que los esfuerzos se han centrado, precisamente, en el vector de la plantilla con una situación más ventajosa para mantener incólumes o con el más reducido impacto sus carreras profesionales.

Por supuesto, el reconocimiento de toda la colocación, al margen de los agentes, públicos o privados, que la lleven a cabo, como parte integrante del servicio público de intermediación laboral, facilita esa actividad más centrada en los colectivos de atención prioritaria. Sin embargo, es necesario que se establezcan y se mantengan los contrapesos necesarios para evitar que la actividad de intermediación, en sus diferentes modalidades, se centre en los individuos tradicionalmente mejor atendidos, porque son los que más valor añadido generan a las entidades privadas de colocación y recolocación.

No solo se trata de la aproximación de la colocación a la recolocación, sino también de una orientación prácticamente opuesta, que consiste en una mayor intervención pública en las actividades de *outplacement*, que requieren muchas veces de incentivos públicos, para que puedan alcanzar a personas trabajadoras en tránsito entre empleos que se ven afectadas por procesos de reestructuración. Como ya se ha expuesto, el ámbito normativo en el que se

confina la obligación legal de las empresas de ofrecer servicios de recolocación es limitado, tanto en el sistema español como en otros próximos. Incluso allá donde resulta obligatorio su ofrecimiento puede resultar especialmente gravoso para una empresa que acaso esté atravesando por una situación económica de no pocas dificultades. En este sentido, ya se ha expresado anteriormente que la concesión de incentivos económicos por las autoridades laborales o por los servicios públicos de empleo a las empresas para que asuman su ofrecimiento del *outplacement* no es incompatible con la normativa europea de ayudas de Estado.

Enseguida se expresan otros ámbitos distintos del legalmente previsto del artículo 51.10 ET en los que sería pertinente el ofrecimiento de medidas de recolocación. Las medidas públicas pueden consistir en líneas de financiación, de reducciones en las cuotas –del tipo de la exoneración de la contribución al Tesoro Público prevista en la disp. adic. 16.<sup>a</sup> de la Ley 27/2011– u otras cualquiera, allá donde los servicios públicos de empleo decidieran poner en marcha medidas de recolocación de acuerdo con la habilitación que les confiere el artículo 40.3 de la Ley 3/2023.

En otro orden de ideas, la Ley 3/2023 levanta en parte el monopolio legal que la legislación interna establecía para las actividades de recolocación incluidas en el servicio público de intermediación. Sigue siendo cierto que el artículo 51.10 ET reserva el ofrecimiento de la actividad a la que se proponga «a través de empresas de recolocación autorizadas», pero el artículo 44.1 prevé que sea desarrollada «directamente por el personal de los servicios públicos de empleo». En el corto plazo, es poco verosímil que en la práctica dichos servicios la asuman, pero potencialmente están habilitados para hacerlo, en atención a cómo se distribuya el servicio público de intermediación entre unos actores y otros.

### 3. EL *OUTPLACEMENT* COMO UN PROCESO Y UN TRÁNSITO

La tradicional e inmanente relación de los procesos de recolocación con el despido colectivo ha producido que su desarrollo práctico se haya producido siempre en el entorno del mismo y se ha discutido, al respecto, sobre su duración más o menos prolongada, o sobre sus contenidos, reflexión a la que volveré enseguida. Antes, conviene centrarse en ciertos aspectos temporales e institucionales. En cuanto a los primeros, aunque se haya expresado que un comienzo precipitado del proceso podría ser una losa, porque acaso las personas afectadas no estén suficientemente preparadas para afrontarlo, desde un punto de vista más objetivo, se ha enfatizado la necesidad de que comience

antes de la extinción del contrato y que atienda a una lógica menos patológica, más concebida desde la perspectiva de los mercados de trabajo transicionales.

En este sentido, se ha insistido bastante en la conveniencia de poner en marcha procesos de recolocación preventiva, en casos en los que ni siquiera es claro que vaya a producirse un despido. En relación con la nueva legislación interna sobre empleo, se ha expresado que permite, aunque no contemple expresamente, que se desencadenen iniciativas de *outplacement* en el entorno de expedientes temporales de regulación de empleo decididos por los servicios públicos de empleo, al amparo del artículo 44 de la Ley 3/2023. En particular, cuando se trata de los ERTE RED del artículo 47 bis ET, las reglas relativas a los procesos de formación que se desarrollen durante su vigencia entroncan bien con otras iniciativas más destinadas a buscar las probabilidades de encontrar empleo por parte de las personas sometidas a esta medida de carácter temporal.

Del mismo modo, una mirada a experiencias comparadas permite vislumbrar iniciativas más o menos próximas. Por ejemplo, en el caso de los Países Bajos, la mejora de la situación económica producida durante la segunda mitad de la primera década de este siglo propició que se diseñaran planes más de tipo preventivo, que incidieran más bien en el desarrollo de carreras profesionales y en la posibilidad de transiciones hacia otros empleos u ocupaciones por cuenta propia. En este sentido, y ya en relación con cuestiones institucionales, en ese país se han constituido en el seno de las propias empresas y en colaboración con redes locales, si bien con participación pública, centros de movilidad, que pueden producir desde luego recolocaciones en terceras empresas.

Algo similar, aunque ya en el entorno de los despidos colectivos, se ha desarrollado en la experiencia belga, con la conformación de células de empleo, financiadas públicamente y con intervención de las organizaciones sindicales y de la propia empresa que efectúa las extinciones de contratos, con el fin de procurar un acompañamiento efectivo en el camino hacia una nueva actividad profesional. En paralelo, en Alemania se han desarrollado empresas de transferencia, que contratan temporalmente a las personas que se ven afectadas por procesos de reestructuración con el fin de servir de puente hacia otros empleos, y como parte fundamental de un acuerdo extintivo aderezado de otros derechos tales como indemnizaciones mejoradas o expectativas de reingreso, entre otras medidas.

Asimismo, el modelo francés aporta otras posibilidades, como la transición a través de un permiso de recolocación, que en la práctica se ve acompañado con otras medidas públicas de ayuda. Por su parte, el sueco ha creado los llamados consejos de seguridad en el empleo, financiados por empresas y participados por las organizaciones sindicales y empresariales, que en algún momento han constituido la vía de escape a la vista de la insatisfacción con el

funcionamiento de los servicios públicos, incluso en un momento histórico en el que estos desarrollaban su actividad formalmente en régimen de monopolio.

En realidad, un repaso a los acuerdos en fase de consultas que se han adoptado en nuestro modelo de relaciones laborales también aporta cierta pluralidad en la senda hacia el cambio de empresa, más allá de los mandatos de ofrecimiento de un proceso de recolocación. Se trata de una experiencia interesante, que debería ser objeto de un mejor conocimiento y que bien podría inspirarse en alguna de las experiencias comparadas que han sido objeto de análisis. En cualquier caso, a través de todo este bagaje se debe concluir que la recolocación debería ser la solución natural de las empresas que tienen que abordar medidas de despidos y reestructuraciones. Sin perjuicio de las reglas sobre indemnización mínima o de las medidas de recolocación interna o dentro del grupo, el *outplacement* debería constituir un elemento mucho más central de las fases de consultas, de la actuación de la autoridad laboral, de la responsabilidad social de la empresa que despierta, en definitiva, de la solución al problema colectivo planteado.

#### 4. SOBRE LOS CONTENIDOS DE LA RECOLOCACIÓN

De nuevo el discurso debería centrarse por igual en la colocación y en la recolocación, pero se hace referencia a esta expresamente porque, por ósmosis, aquélla debería asumir progresivamente los contenidos de esta. Además, porque, en realidad, el debate de contenidos se ha centrado en el *outplacement*, como se ha analizado en detalle en el capítulo correspondiente. Aquilatarlos convenientemente constituye una tarea que no puede resolverse mediante reglas generales, sino más bien atendiendo a cada realidad concreta, a cada proceso de transición específico y a cada persona particular. En consecuencia, parece más oportuno no resolver el asunto en el plano legal, aunque sí debe garantizarse, como hace el artículo 9.3 del Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada, un haz mínimo de medidas adecuadas. En este sentido, incluso se echa de menos algo de mayor precisión en esta norma, para garantizar unos derechos mínimos a las personas afectadas por la reestructuración o el proceso de cambio. Ahora bien, una regulación demasiado minuciosa podría encorsetar más allá de lo aconsejable unos procesos que, por su propia esencia, tienen que ser flexibles.

Sin perjuicio de lo dicho, las fases de consultas deben ser un contexto idóneo para desarrollar las acciones concretas que han de prescribirse a las personas afectadas, a partir de la oferta de la empresa, y ya se trate de un ofre-

cimiento preceptivo o no. Más en general, los convenios colectivos son asimismo normas adecuadas, en particular los de ámbito empresarial, pero también pueden serlo, en términos de transiciones entre empresas dedicadas a la misma actividad, los de sector. No en vano la experiencia comparada –vg., la de los Países Bajos, o la de Suecia– ofrece buenos ejemplos de regulación pactada de procesos de recolocación.

Como elemento cualitativo necesario, una descripción mínima de los contenidos que se ofrecen debe constituir una exigencia básica, más allá de los requisitos legales o convencionales. Asimismo, la exigencia de una duración adecuada parece razonable, vg., en los términos en que se expresa el artículo 51.10 ET, que establece un período garantizado de seis meses. Claro que ese requisito solo es aplicable a las recolocaciones que la empresa debe ofrecer, por afectar el despido a más de cincuenta personas trabajadoras. Cuando la oferta no sea legalmente preceptiva, la duración puede ubicarse por debajo de ese umbral, si bien parece un buen punto de referencia para establecer cuál debe ser la duración que haya de contemplarse para los procedimientos de colocación o de recolocación. Por otra parte, más allá del período mínimo garantizado, tal vez fuera aconsejable exigir una cierta «densidad» a lo largo de ese tiempo, por ejemplo, disponiendo un número mínimo de horas a lo largo de las cuales deberán llevarse a cabo las actividades programadas. De nuevo a este respecto el modelo de los Países Bajos constituye un buen ejemplo.

Un contenido especialmente relevante alude a las garantías específicas para las personas maduras, para las cuales la eficacia de la recolocación es, si cabe, más trascendente que para las de cohortes más jóvenes, ante el mayor riesgo de que queden atrapadas en el desempleo de larga duración. A este respecto, ya se ha visto que la normativa española no contiene sino reglas admonitorias y de incentivo, estas últimas en particular mediante exenciones de aportaciones al Tesoro Público, pero nada más. En este sentido, de nuevo el contraste –ahora, el sistema belga puede servir de modelo– pone de manifiesto que hay ejemplos en los que se establece un derecho subjetivo de *outplacement* hacia las personas despedidas, por ejemplo, a partir de los cuarenta y cinco años de edad. Habría que proponer que el precepto puramente de *soft law* que en la actualidad es el artículo 44.3 de la Ley de Empleo se convierta en una regla imperativa, verificable y coercible.

Y, dicho incidentalmente, uno de los asuntos más titubeantes en nuestra legislación es el de las edades a partir de las cuales se exigen ciertas reglas en el ámbito de los despidos colectivos: cincuenta años, en cuanto a la exigencia de aportación al Tesoro Público, cincuenta y cinco años para la financiación de un convenio especial con la Seguridad Social, y cincuenta y dos años, en rela-

ción con el deber de procurar en particular la recolocación de personas maduras. Se trata de un escalado poco recomendable y que denota una escasa reflexión política hacia los problemas de las personas de edad avanzada que transitan por reestructuraciones, seguramente como trasunto de la muy escasa implicación de los actores de nuestro modelo de relaciones laborales –tanto a nivel legal como de doctrina judicial– con la discriminación por razón de edad.

## 5. LA NECESIDAD DE EXPANDIR LA RECOLOCACIÓN MÁS ALLÁ DE LOS CONFINES DEL DESPIDO COLECTIVO

No hay que volver sobre la necesidad de que converjan la colocación y la recolocación. Entretanto, como paso intermedio, es muy aconsejable que esta se expanda más allá de sus actuales límites –entre las posibles medidas sociales de acompañamiento, de acuerdo con el art. 51.2 ET y como medida de oferta obligatoria para empresas que practiquen despidos colectivos que afecten a más de cincuenta personas, según el artículo 51.10 ET–. Ciertamente, la Ley de Empleo, en particular en sus artículos 40.3 y 44, enuncia la alternativa de una recolocación que alcance los procesos de «reestructuración empresarial» –término sin duda más amplio que el de despido colectivo– y de otra que se desarrolle por decisión de los servicios públicos de empleo. Pero se trata, sin duda, de un paso tímido e inconcreto.

Primeramente, y sin trascender todavía el marco de las extinciones colectivas, hay que preguntarse sobre cómo desarrollar procesos de recolocación en empresas en procedimientos concursales. Al margen del alcance del despido, es evidente que la situación para las personas afectadas es exactamente la misma que la que sufren los trabajadores y trabajadoras que sí son acreedores de un ofrecimiento de *outplacement* por mandato del artículo 51.10 ET. Ya se ha visto que hay sistemas que han puesto en marcha un fondo específico de financiación de recolocaciones de personas trabajadoras procedentes de empresas en estado de insolvencia o que, de cualquier otro modo, dan cobertura pública a las transiciones en el marco de tales situaciones de las empresas.

Unas consideraciones próximas habría que expresar en torno a las acciones de recolocación en las pequeñas empresas, que, por su dimensión, quedan al margen de las reglas legales que las exigen o las promueven y, por sus recursos limitados, no están en condiciones de ofrecerlas. En este sentido, un importante problema de políticas de colocación consiste en cómo expandirlas a estos ámbitos, sin duda mediante programas financiados públicamente, en particular por los servicios públicos de empleo. En la práctica, los sistemas que

han expandido las medidas de *outplacement* a todas las extinciones decididas por las empresas, lo han hecho en el marco de iniciativas que, más bien, han incorporado las actuaciones propias de la recolocación a las políticas públicas de intermediación, como es el caso más evidente de Alemania o de Italia. Se trata de una estela que, desde luego, debería seguirse en nuestro sistema, a partir de las amplias atribuciones que la Ley 3/2023 les confiere a los servicios públicos de empleo en los artículos 40.3 y 44.

En una senda próxima, sería muy conveniente una regulación más explícita de la recolocación en el entorno de los ERTES y, sobre todo, de los ERTES RED. La reforma de 2021 instrumentada en el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 diciembre ha puesto el acento en el establecimiento de medidas laborales no extintivas para atravesar coyunturas macroeconómicas cíclicas, pero también reconversiones sectoriales para las que expresamente se contemplan medidas formativas de recualificación profesional. Se trata de un ámbito en el que, sea con una intención preventiva o más inmediata, para abordar una respuesta razonable a esa situación de cambio permanente, urge que se establezcan puentes hacia nuevas ocupaciones y profesiones con el apoyo de medidas de recolocación. A este respecto, sería conveniente una ligera reforma legal de los arts. 47 y 47 bis del ET, pero sobre todo una normativa reglamentaria de desarrollo de la legislación de intermediación que ampliara las técnicas del *outplacement* a estos nuevos espacios.

Como paso previo, ha de reconocerse que la breve historia normativa de la recolocación en España, iniciada con la reforma de 2010, ha generado una especie de relación imposible de escindir con el despido colectivo, hasta el punto de que no se ha planteado fuera de este. En consecuencia, los problemas legales, sustantivos y procesales en torno al artículo 51.10, a los que se ha hecho referencia, son las más de las veces puras ramificaciones de la problemática general del propio despido colectivo. En este sentido, debe postularse la necesidad de que el *outplacement* adquiera mayor autonomía normativa, para que pueda ser una parte del servicio público de intermediación de mayor utilidad y, a la vez, un modelo para las actividades de colocación ordinaria.

## 6. LA RECOLOCACIÓN COMO ACTIVIDAD PARA LAS PERSONAS QUE SE VAN Y PARA LAS QUE SE QUEDAN

En la descripción acerca de las ventajas del *outplacement* se hacía referencia a que tiene su importancia también para las personas que no son directamente afectadas por la decisión extintiva de la empresa, sino que permane-

cían en ella. La empresa, a los ojos de este colectivo, aparece como socialmente responsable y preocupada por las personas que emplea, de modo que bien merece el compromiso profesional y la implicación en ella. En ese sentido, la recolocación tiene también sus actores secundarios o protagonistas reflejos, que deben también ser considerados desde el punto de vista de las estrategias de organización del personal.

Pero, ya al margen de los intereses corporativos de la empresa que decide los despidos, un asunto de relieve en cuanto a las políticas públicas de empleo consiste en poner en cuestión el papel de las personas no afectadas por una reestructuración, pero que pertenecen a la entidad productiva en la que se produce. Las situaciones de cambio permanente descritas en el artículo 47 bis, apartado 1 b) ET constituyen un buen ejemplo de que debe afrontarse la reconversión con la puesta en marcha de medidas formativas que recalifiquen e incrementen la empleabilidad de toda la plantilla.

En paralelo, y como ha puesto de manifiesto la experiencia francesa a lo largo de las últimas reformas, probablemente, en cuanto a las extinciones voluntarias que se pactan con aquellas personas que, individualmente, así lo deciden, las medidas de recolocación deberían ser algo más protagonistas. Hasta la fecha, y en nuestro país, esas ofertas de aceptación individual se han basado casi siempre en incentivos económicos que muy poco tienen que ver con el futuro profesional de los trabajadores y trabajadoras destinatarios. Pero, con toda seguridad, si, en vez de indemnizaciones más elevadas, se ofrecieran procesos confiables de recolocaciones externas, aunque con ofertas económicas más reducidas, probablemente las extinciones así pactadas tuviesen un mayor espectro de atención. Y, de paso, la recolocación se erigiría más en lo que debe ser: la solución ordinaria y adecuada a las situaciones de reconversión y a los despidos colectivos.

En este sentido, la experiencia de los Países Bajos ya mencionada de los centros de movilidad pone de manifiesto que, incluso para las personas que permanecen en las empresas, la atención a sus carreras profesionales y a sus posibilidades de cambio son estrategias que deberían animarse desde el sector público. Desde las propias empresas que los organizan y los ponen en marcha, son iniciativas que, sin duda, redundan en la mejora del acervo profesional de sus plantillas y que, indirectamente, pueden generar un mayor compromiso con el proyecto empresarial.



## BIBLIOGRAFÍA

- AKYOL, M., NEUGART, M. y PICHLER, S., *Were the Hartz reforms responsible for the improved performance of the German Labour market?*, Economic Affairs, vol. 33 n.º 1, 2013.
- ALAIMO, A., *Ricollocazione dei disoccupati e politiche attive del lavoro. Promesse e premesse di security nel Jobs Act del Governo Renzi*, Biblioteca '20 Maggio' n.º 1, 2015.
- ALEWELL, D. y HAUFF, S., *Employers' motives behind outplacement activities: A theoretical and empirical investigation*, Personnel Review, vol. 42, n.º 4, 2013.
- ANXO, D., «Shaping the Future of Work in Sweden: The Crucial Role of Social Partnership», en VV. AA. (ed. Vaughan-Whitehead, D.), *Inequalities and the World of Work: What Role for Industrial Relations and Social Dialogue?*, Edward Elgar Publishing, 2018.
- APARICIO TOVAR, J., BAYLOS GRAU, A. y CABEZA PEREIRO, J., *Estado social, derecho al trabajo y política de empleo*, Revista de Derecho Social, n.º 100, 2022.
- ARIAS DOMÍNGUEZ, A., *El outplacement como método de lucha contra un desempleo muy cualificado*, Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura, vol. XXIII, 2005.
- AUVERGNON, P., *On labour market intermediation in France*, European Labour Law Journal, vol 2(4), 2011.
- AYAITA, A., Grund, C., Pütz, L., *Job Placement via Private vs. Public Employment Agencies: Investigating Selection Effects and Job Match Quality in Germany*, SOEP Papers, n.º 1121, 2021.
- BAR-ISAAC, H., JEWITT, I. y LEAVER, C., *Outplacement as Endogenous Adverse Selection*, 2021, bar-isaac.pdf (jku.at).

- BERNHARD, S. y WOLFF, J., *Contracting out placement services in Germany: is assignment to private providers effective for needy job-seekers?*, IAB Discussion Paper: Beiträge zum wissenschaftlichen Dialog aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 5/2008.
- BERGSTRÖM, O., *Changing restructuring regimes in 11 European countries during and after the financial crisis*, European Journal of Industrial Relations, vol. 25, n.º 2, 2019.
- BEUKER, L. y GÉRARD, J., *Transformer l'action publique par les chiffres: le cas de l'accompagnement des chômeurs en Belgique francophone*, Dans Politiques & Management Public 2023/3.
- BISWAL WARAICH, S. y BHARDWAJ, G., *Workforce reduction and the need for outplacement services*, Management & Labour Studies, vol 28(2), 2003.
- BORGHOUTS, I., BOSMANS, M. y FREESE, Ch., *The role of Human Resource Management in job-to-job transitions in the event of redundancy*, European Journal of Social Security, vol. 23, n.º 2, 2021.
- BORGHOUTS, I. y VAN DRONGELEN, H., *Dismissal Legislation and the Transition Payment in the Netherlands: Towards employment security?*, European Labour Law Journal, vol 12(1), 2021.
- CABEZA PEREIRO, J., «Estrategia Europea, Estado autonómico y política de empleo», en VV. AA., *Estrategia Europea, Estado autonómico y política de empleo*, Ministerio de Trabajo e Inmigración (Madrid, 2008).
- *La nueva dimensión de la intermediación laboral*, Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social, n.º 6, 2023.
- CARUSO, S. B. y CUTTONE, M., *Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione tra Europa, Stato e Regioni*, WP CSDLE «Massimo D'Antona» IT-283/2015.
- COLLINS, H., *An emerging human right to protection against unjustified dismissal*, Industrial Law Journal, col. 50, n.º 1, 2021.
- COQUET, B., *Reclassement des salariés licenciés économiques: velléités et bonnes pratiques*, Sciences Po OFCE. Working Paper n.º 16/2021.
- DE LA CASA QUESADA, S., *Las empresas de recolocación (outplacement) y nuevos derechos del trabajador a la prevención del desempleo*, Trabajo: Revista Iberoamericana de Relaciones Laborales, n.º 20, 2007.
- DE WITTE, H., VANDORNE, J., VERLINDEN, R. y DE CUYPER, N., *Outplacement and re-employment measures during organizational restructuring in Belgium: Overview of the literature and results of qualitative research*, Journal of European Industrial Training, vol. 29(2), 2005.
- DERVAUX, A., NAEDENOEN, F. y PICHULT, F., *Les cellules de reconversion en Belgique: Analyse qualitative auprès des travailleurs licenciés collectivement*, Political Science, 25.º Congreso de la AGRH, 2014.
- DIEDRICH, A. y BERGSTRÖM, O., *The Job Security Councils in Sweden*, Institute for Management of Innovation and Technology, Göteborg, 2006.

- DIMITRI, L., *L'emploi des seniors en Belgique. Evolutions, enjeux, perspectives*, Revue Européenne du Droit Sociale, vol. XIX, n.º 2, 2013.
- ELIASON, M. y STORRIE, D., *Lasting or latent scars? Swedish evidence on the long-term effects of job displacement*, Journal of Labor Economics, vol. 24, n.º 4, 2006.
- FORSLUND, A., *Employment outcomes and policies in Sweden during recent decades*, Working Paper n.º 2019:15, Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy (Uppsala, 2019).
- FOUBERT, P., LANGHENDRIES, E., MAROCCHI, N. y PEETERS, J., *An EU Perspective on Age as a Distinguishing Criterion for Collective Dismissal: The Case of Belgium and The Netherlands*, The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, vol. 29, n.º 4, 2013.
- FREIER, C. y SENGHAAS, M., *Placement Advisors as Innovators. How Professionals Use Enhanced Discretion in Germany's Public Employment Services*, Journal of Social Policy, vol. 51 (1), 2022.
- FUERTES, V., JANTZ, B., KLENK, T. y MCQUAID, R., *Between cooperation and competition: The organisation of employment service delivery in the UK and Germany*, International Journal of Social Welfare, vol. 23, 2014.
- GARAUDEL, P., BEAUJOLIN, R., NOËL, F. y SCHMIDT, G., *Understanding the Pathways to Above-Mandatory Severance Pay When Downsizing: A Qualitative Comparative Analysis of 20 Cases in France*, Relations Industrielles Depuis 1945, vol. 71, n.º 1, 2016.
- GÉRARD, J., *Les dérives de la sélection dans l'accompagnement des chômeurs. Le cas des opérateurs privés de l'emploi en Belgique francophone*, Sociologies, Théories et recherches, 2019.
- GREER, I., SCHULTE, L. y SYMON, G., *Creaming and parking in marketized employment services: An Anglo-German comparison*, Human Relations, vol 71(II), 2018.
- GRIBBLE, L. y MILLER, P., *Employees in outplacement services: Do they really get the help that is needed?*, Australian Journal of Career Development, vol. 18(3), 2009.
- GRUND, Ch., *Severance payments for dismissed employees in Germany*, European Journal of Law and Economics, n.º 22, 2006.
- HEUVEN, E., BAKKER, A. y SCHAUFELI, W., «Restructuring and outplacement in the Netherlands», en VV. AA. (eds. Winefield, T. y Kieselbach, T.), *Unemployment and health*, Australian Academic Press (Queensland, 2006).
- ICHINO, P., *La riforma del lavoro in Italia. Una nuova cultura delle relazioni industriali*, Rivista Italiana di Diritto del Lavoro, fasc. 2, 2015.
- INGRASSIA, R., *Labour Market Policies and Recruitment in Europe and Italy*, American Journal of Industrial and Business Management, n.º 7, 2017.
- JANSSON, O. y OTTOSSON, J., *Negotiating a new Swedish model: Employment transition agreements and the struggle over redundancies*, Journal of Industrial Relations, vol. 63, n.º 5, 2021.
- JEANMAUD, A., *El Derecho del Trabajo francés entre reforma y cambio*, RDS, n.º 95, 2021.

- KAŹMIERCZYK, J., TARASOVA, A. y ANDRIANOVA, E., *Outplacement-An employment safety tool but not for everyone. The relationship between job insecurity, new job opportunities and outplacement implementation*, Cogent Business & Management, vol. 7:1, 2020.
- KLIMCZUK, A., *Mixed Economy of Welfare Emerging in Poland: Outplacement and Non-Governmental Employment Agencies Examples*, E-Journal of International and Comparative Labour Studies, vol. 4, n.º, 2015.
- KLIMCZUK, A. y KLIMCZUK-KOCHAŃSKA, M., «Outplacement: The Polish Experience and Plans for Development in the Labour Market», en VV. AA. (Romano, S. y Punziano, G. (eds.), *The European Social Model Adrift: Europe, Social Cohesion and the Economic Crisis* (Aldershot, 2015).
- KNUTH, M., MÜHGE, G. y KIRSCH, J., *Managing restructuring in Germany. Innovation and learning after the financial crisis*, IRENE Policy Paper, n.º 7, 2014.
- KRUG, G. y STEPHAN, G., *Private and public placement services for hard-to- place unemployed: Results from a randomized field experiment*, Industrial Labour Relations Review, vol. 69(2), 2016.
- LANE, J. E., *New public management. An introduction*, Routledge (Londres, 2000).
- LEÓN, X. y MOREAU, F., *Le coaching des cadres dirigeants en outplacement: un dispositif paradoxal*, Dans Nouvelle Revue de Psychosociologie, n.º 34, 2022.
- LÓPEZ BALAGUER, M., «La intermediación laboral en la nueva Ley de Empleo», en VV. AA., *Empleo y protección social. XXXIII Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, MTES (Madrid, 2023).
- MARTÍN VALVERDE, A., «Reestructuración de empresas y protección social», en VV. AA., *Las relaciones laborales en la reestructuración y el saneamiento de empresas. XVI Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*», MTAS (Madrid, 2006).
- MARTÍNEZ, I., *Recolocación, eficaz política activa de empleo*, Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, 2011.
- MARZUCCO, L. y HANSEZ, I., *Outplacement adequacy and benefits: the mediating role of overall justice*, Journal of Employment Counselling, vol. 53, 2016.
- MASTERTON, L. T., *Outplacement. An overview and a clarificacion*, Legal Economics, n.º 14, 1988.
- MCLACHLAN, C. J., *Developing a framework for responsible downsizing through best fit: the importance of regulatory, procedural, communication and employment responsibilities*, The International Journal of Human Resource Management, vol. 22(1), 2021.
- MENZIES, D., *Redundancy: How to Make the Most of a Difficult Situation - An Employer and Employee's Perspective*, Australian Law Librarian, vol. 21(1), 2013.
- MILLER, M. V. y ROBINSON, C., *Managing the disappointment of job termination. Outplacement as a cooling-out device*, The Journal of Applied Behavioral Science, vol. 40(1), 2004.

- MOENECLAAY, V., *Le reclassement des licenciés économiques*, «Acheter la paix sociale» et distribuir les salariés, Agone 2018/1.
- MOLINA HERMOSILLA, O., *La conformación del nuevo sector para la prestación de servicios de recolocación. Balance y análisis de experiencias surgidas en el ámbito de los planes de recolocación externa*, Aranzadi (Pamplona, 2014).
- MORIN, M. L. y VICENS, Ch., *Redundancy, business flexibility and workers' security: Findings of a comparative European survey*, International Labour Review, n.º 140, 2001.
- MOULAERT, T., *L'outplacement des 45 ans et plus en Belgique. Une tentative avortée de gouvernement à distance des fins de carrière?*, Retraite et société, abril, 2013.
- NAVARRO NIETO, F., «La Ley 3/2023, de empleo: una visión panorámica», en VV. AA. (coord. Durán López, F. y Sáez Lara, C.), *Derechos laborales individuales y colectivos en el empleo público: libro homenaje a Pedro Gómez Caballero*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (Sevilla, 2023).
- «Medidas sociales de acompañamiento y mantenimiento del empleo», VV. AA., *Reestructuraciones empresariales. XXXI Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, MTES (Madrid, 2021).
- RICHTER, M., KÖNIG, C. J. y ETZL, D., *Outplacement counsellors: Examining their work values, personality traits, and career success*, The European Journal of Counselling Psychology, vol. 9(1), 2020.
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S., *Los agentes intermediadores a la luz de la Ley 3/2023, de Empleo. Antecedentes y perspectivas desde la colaboración público-privada*, Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, n.º 66, 2023.
- SÁEZ LARA, C., *Espacio y funciones de las empresas de recolocación*, Temas Laborales, n.º 107, 2010.
- SCHAUFELI, W., BAKKER, A. y HEUVEN, E., «Social convoy and sustainable employability in the Netherlands», VV. AA. (ed. Kieselbach, T.), *Social convoy in enterprise restructuring: Concepts, instruments and views of social actors in Europe*, Rainer Hampp Verlag (München, 2006).
- SIMON, N., *Constitutional Court validates unified status for white collars and blue collars workers (BE)*, European Employment Law Cases 2015, no. 3, 2015.
- SIGNORINI, E., *Trattamenti di disoccupazione e strumenti per l'inserimento e la ricollocazione nel mercato del lavoro in Italia*, Revista de Derecho de la Seguridad Social, n.º extra 2, 2016.
- SOL, E., *Vouchers, NMP and the provision of public employment services*, European Journal of Social Security, vol. 12, n.º 4, 2010.
- SPERMANN, A., *How to fight long-term unemployment: lessons from Germany*, IZA Journal of Labor Policy, n.º 4, 2015.
- STACHO, Z. y STACHOVÁ, K., *Outplacement as part of the human resource management*, Procedia Economics and Finance, n.º 34, 2015.

- SVALUND, J., SALONIEMI, A. y VULKAN, P., *Attitudes towards job protection legislation: Comparing insiders and outsiders in Finland, Norway and Sweden*, European Journal of Industrial Relations, vol. 22, n.º 4, 2016.
- TERRADILLOS ORMAETXEA, E., «Las medidas de acompañamiento social en los procesos de reestructuraciones de empresas», *Reestructuraciones empresariales. XXXI Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, MTES (Madrid, 2021).
- *Las medidas de acompañamiento social y los planes de recolocación externa en los despidos tras la reforma de 2012*, Revista de Derecho Social, n.º 64, 2013.
- THYJSSEN, J., VAN DER HEIJDEN, B. y ROCCO, T., *Toward the Employability-Link Model: Current Employment Transition to Future Employment Perspectives*, Human Resource Development Review, vol. 7(2), 2008.
- TIRABOSCHI, M., *Il contratto di ricollocazione: prime interpretazioni e valutazioni di sistema*, Adapt University Press (Modena, 2015).
- VALDÉS DAL-RÉ, F., *Las políticas de contractualización de las prestaciones sociales (I y II)*, Relaciones Laborales, n.º 2, 2002.
- VAN DEN BERGE, W., *Displaced workers and the effects of outplacement and severance pay*, IZA, 2014.
- VOSS, E. et al., *Organising transitions in response to restructuring. Study on instruments and schemes of job and professional transition and re-conversion at national, sectoral or regional level in the EU. Final report*, Wile, Maack and Partner (Hamburgo, 2009).
- VV. AA., (coord. Dalmaso, R. y Signoretto, C.), *Relations de travail et d'emploi et comportements des acteurs dans un contexte de réformes législatives. Rapport en réponse à l'APR Dares «Évaluation des ordonnances du 22 septembre 2017 (volet 1)»*, Institut François Géný; Ladyss. 2023.
- WINTERHAGER, H., HEINZE, A. y SPERMANN, A., *Deregulating job placement in Europe: A microeconomic evaluation of an innovative voucher scheme in Germany*, Labour Economics, n.º 13, 2006.

La recolocación y la colocación se han desarrollado en el contexto del empleo como realidades prácticamente antagónicas: la primera, en el dominio del sector privado, como una actividad destinada a profesionales cualificados, con una eficacia contrastada y con una riqueza de contenidos y matices muy destacada. La segunda, en el ámbito público, generalizada a toda la población desempleada, con una tasa de éxito muy limitada y una mala consideración social, prestada de una forma indiferenciada en el contexto de procedimientos burocráticos.

Esos paradigmas constituyen el punto de partida del libro, cuyo objetivo consiste en el análisis, desde la doble perspectiva jurídica y de política social, de la aproximación entre ambas actividades, que debería ir de la mano de la atención más personalizada hacia los y las demandantes de los servicios de empleo. La consideración de la recolocación como un servicio público, el establecimiento de unos sistemas de colaboración entre el entramado administrativo del empleo y las entidades privadas, el enunciado de unos servicios garantizados, entre ellos a una intermediación eficiente, y la mayor transparencia e intercambio de información entre unos actores y otros, constituyen señas de identidad de la nueva legislación de empleo que necesitan de una importante reflexión teórica.

En esta obra se aborda la tarea de proponer cómo deben aproximarse las actividades de colocación y recolocación, a partir de la identidad de esta última como ejemplo de una atención más perfilada a las necesidades individuales de las personas. A tal fin, se parte de una descripción de sus contenidos y sus objetivos, se enuncian modelos políticos que los desarrollan, se describen los sistemas de los países europeos más significativos, se analiza el sistema español de recolocación y se desemboca en un capítulo de corte programático que plantea orientaciones plausibles de las políticas de colocación en nuestro modelo interno de empleo.

