

¿QUÉ SENTIDO JURÍDICO-POLÍTICO TIENE LA GARANTÍA DEL DERECHO “AL TRABAJO” EN LA “SOCIEDAD DEL RIESGO”?

JOSÉ LUIS MONEREO PÉREZ

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Granada

El pensador crítico “considera que su misión es la de pasar por la historia el cepillo a contrapelo (...). La tradición de los oprimidos nos enseña entretanto que el “estado de emergencia” en que vivimos es la regla”.

Walter BENJAMIN (2012, 39-40, de la Tesis VII y VIII)

EXTRACTO

Palabras clave: derecho al trabajo, política de empleo, renta de inserción, derechos sociales de “desmercantilización”

La garantía jurídica al máximo nivel del derecho “al trabajo” exige su instrumentación y materialización a través de la acción positiva de los poderes públicos. El derecho “al trabajo” tiene una dimensión individual y una dimensión colectiva/institucional; ambas son expresión de un derecho social de contenido complejo. Es un derecho social de libertad y al mismo tiempo es un derecho que tiene visibles dimensiones prestacionales, pues se trata de un derecho de “desmercantilización” relativa del trabajo bajo condiciones capitalistas de producción; superándose, así, la concepción clásica liberal de los derechos de libertad negativa. Lo cual impone de suyo la elaboración de una política de empleo como responsabilidad directa de los poderes públicos, que, en rigor, ha de formar parte del “estatuto jurídico-protector” de los trabajadores. Tanto desde el punto de vista jurídico como fáctico, la garantía del derecho “al trabajo” y sus expresiones típicas –como el principio de estabilidad en el empleo, que, como es conocido, incorpora en sí la protección jurídica frente al despido ilegítimo o injustificado– constituyen un contrapeso en las relaciones de poder y al mismo tiempo un presupuesto para el ejercicio *efectivo* de un más amplio conjunto de derechos sociolaborales que conforman la misma idea de “estatuto jurídico-protector de los trabajadores”. En la lógica interna del “garantismo jurídico” se consagra la centralidad del trabajo en sus diversas formas; el trabajo como posible realización de la persona, como contribución social y como cauce de participación activa en la sociedad; y asimismo el trabajo productivo como relación contractual de intercambio patrimonial.

ABSTRACT

Key words: right to work, employment policy, right to insert income, “commodification” social rights

The legal guarantee to the highest level of the right “to work” requires its implementation and realization through the positive action of the public authorities. The right “to work” has an individual dimension and a collective/ institutional dimension; both are expressions of a social right of complex content. It is a social right of freedom and a right that has visible “provide” dimensions, because it is a right of “commodification” of labour under capitalist production conditions; surpassing, thus, the classical liberal conception of negative liberty rights. It imposes the development of an employment policy as a direct responsibility of the public authorities, which, strictly speaking, should be part of the “legal protector status” of workers. From both legal and factual point of view, the guarantee of the right “to work” and its typical expressions -as the principle of job security, which, as it is known, incorporates in itself the legal protection against unlawful or unfair dismissal- constitute a counterweight in the power relations and at the same time a condition for the effective exercise of a broader set of social rights that make the idea of “legal protective status of workers”. In the internal logic of the “legal guarantee” the centrality of work in its various forms is consecrated; work as possible embodiment of the person, as a social contribution and a way of active participation in society; and also productive work as a contractual relationship of patrimonial exchange.

ÍNDICE

1. EL MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL DE REFERENCIA
2. EL “DERECHO AL TRABAJO”, “LIBERTAD PROFESIONAL” Y EL “DERECHO A TRABAJAR”
3. EL SENTIDO JURÍDICO Y POLÍTICO JURÍDICO DEL “DERECHO AL TRABAJO”: DERECHO AL TRABAJO, POLÍTICA DE EMPLEO Y CIUDADANÍA
4. LA POLÍTICA DE EMPLEO COMO INSTRUMENTO DE EFECTIVIDAD DEL DERECHO “AL TRABAJO”
5. BIBLIOGRAFÍA

1. EL MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL DE REFERENCIA

El derecho “al trabajo” y el derecho “a trabajar” se consagran al máximo nivel en los textos internacionales relativos a los derechos humanos: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948 (DUDH) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 3 de enero de 1976 (PIDESC) y su Protocolo Facultativo de 2008 (A/RES/63/117, de 10 de diciembre de 2008), que facultan al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para desempeñar las funciones de Comité Guardián del Pacto para resolver sobre comunicaciones de personas o grupos de personas que aleguen la violación de los derechos garantizados en el PIDESC (art. 1)¹.

¹ Cfr. Art. 23.1 DUDH; Art. 6 PIDESC y Normas concordantes. El grupo de instrumentos reguladores en el ámbito internacional cuenta ya con un nutrido conjunto de disposiciones. Básicamente: Artículos 5, 16, 17, 18, 19 y 27 a 35 de la Carta; artículos 45 a 62 del TFUE; artículos 1, 2 y 20 de la Carta Social Europea Estrasburgo, de 3 de mayo de 1996; apartados 4, 5, 6 de la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 9 de diciembre de 1989; Art. 13.1 de la Declaración de los Derechos el Hombre; art. 6 del Pacto Internacional de los derechos económicos, sociales y culturales, de 19 de octubre de 1966. Por lo demás, hay que tener en cuenta los numerosos convenios de la OIT que se ocupan del derecho al trabajo y de los derechos vinculados al trabajo y al empleo (estatuto jurídico-protector y derechos fundamentales vinculados al empleo y a la persona que trabaja). Por ejemplo, el Convenio OIT, núm. 111, consagra la discriminación en el empleo y la ocupación se define como “cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión pública, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trabajo en el empleo y la ocupación”. Por su parte el Convenio OIT, núm. 100, reconoce el principio de la “igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor”. Téngase en cuenta también la Carta constitutiva de la Organización de Estados Americanos (OEA), aprobado en Bogotá en 1948, con el rango de Tratado multilateral, y objeto de reforma en virtud del Protocolo de Buenos Aires, vigente desde 1970, y objeto de sucesivas revisiones. La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, fue aprobada en el marco de la IX Conferencia Internacional de los Estados Americanos, el 2 de mayo de 1948, que incluye una lista bastante completa de derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales. De los derechos fundamentales se ocupa la Convención Interamericana de Derechos Humanos (suscrita en la Conferencia Especializada sobre Derechos Humanos de San José, Costa Rica, 7 al 22 de noviembre de 1969, adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969; “Pacto de San José de Costa Rica”), acompañada de dos Protocolos Opcionales (el Protocolo de San Salvador, sobre derechos económicos, sociales y culturales (vigente desde 1999), y el Protocolo sobre la abolición de la pena de muerte (vigente desde 1993). El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, “Protocolo de San Salvador (Adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimotercero período ordinario de sesiones de la Asamblea General), que garantiza el derecho al trabajo (art. 6).

La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta reunión, Ginebra, 8 de junio de 1998, plantea el compromiso de garantizar el respecto a los derechos básicos de los trabajadores, específicos (vinculados al empleo) e inespecíficos. En tal sentido, considera que se “debería prestar especial atención a los problemas de personas con necesidades sociales especiales, en particular los desempleados y los trabajadores migrantes, movilizar y alentar los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales encaminados a la solución de sus problemas, y promover políticas eficaces destinadas a la creación de empleo”. Y en ese marco se trata de garantizar para todos un “trabajo decente”, la prohibición del trabajo forzoso y el trabajo de los niños, la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor y la no discriminación en el empleo y la ocupación. La OIT vela por la aplicación universal de esos principios y derechos, incluso no habiéndose ratificado los convenios pertinentes. Este criterio se reitera en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima séptima reunión, Ginebra, 10 de junio de 2008 (“Declaración sobre la Justicia Social”), donde se apuesta por avanzar garantizar el trabajo decente. En esta Declaración sobre la Justicia Social se realiza que es necesario promover los principios y derechos fundamentales en el marco de la estrategia global e integrada de la OIT en pro del trabajo decente (Parte 1B). La “Declaración sobre la Justicia Social” promueve una globalización equitativa basada en el “trabajo decente”.

2. EL “DERECHO AL TRABAJO”, “LIBERTAD PROFESIONAL” Y EL “DERECHO A TRABAJAR”

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, se ocupa específicamente del “derecho al trabajo” en el art. 23, conforme al cual: “1. Toda persona tiene *derecho al trabajo*, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. 4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses”.

Pero ese derecho al trabajo presupone y comprende el trabajo desarrollado en condiciones dignas (lo que la OIT formularía después como “trabajo decen-

te”). Todo ello refleja la centralidad político-constitucional del derecho al trabajo como derecho de integración y de participación social y de contribución a la actividad económica y de riqueza para la comunidad política: un derecho típico de ciudadanía social. Por tanto importa no sólo la declaración/proclamación general de este derecho sino determinar *el estatuto jurídico-protector* de la persona que trabaja y que tiene atribuido el derecho al trabajo. En tal sentido, hay que tomar en consideración los restantes apartados del art. 23 y el art. 24, que establece que “Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas”.

Más ampliamente, este derecho al trabajo enlaza, en este sentido de *delimitación de la posición estatutaria de la persona*, con el derecho a existencia en condiciones de dignidad y seguridad. Efectivamente, conforme al art. 25, según el cual: “1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.

Pero el “derecho matriz”, al respecto viene constituido por el derecho a una existencia digna del hombre. Que es lo que precisamente consagra el artículo 22, que no accidentalmente precede a los anteriores, a cuyo tenor: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional y en conformidad con la organización y los recursos de cada Estado, *la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad*”. Aunque el derecho al trabajo no alcanza a configurarse como un derecho subjetivo perfecto, si impone a los poderes públicos la realización de una política orientada a garantizar el pleno empleo y la predisposición de medidas que faciliten el acceso y el mantenimiento del empleo, impidiendo cualquier tipo de discriminación y de desigualdad de trato irrazonable. En este sentido, el reconocimiento del derecho al trabajo, como derecho social fundamental, va mucho más allá de la garantía del derecho de libertad –consagrada en el liberalismo clásico de los orígenes– en cuanto al ejercicio de una profesión libremente elegida o aceptada. Por lo demás, en esta perspectiva de “constitución jurídica del trabajo”, el pleno empleo es un *principio jurídico-constitucional de carácter vinculante* que tiene una función reguladora, sistemática y conformadora del orden económico adecuado para alcanzarlo efectivamente.

El PIDESC de 1966 ha tratado de materializar, “positivizar” en sentido técnico-jurídico como derechos fundamentales, en un texto normativo con rango de Tratado Internacional, los derechos proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Lógicamente sus líneas maestras son coincidentes con las del texto de la DUDH: garantía del derecho al trabajo, delimitación de la posición jurídico-estatutaria de la persona que trabaja y garantía del derecho a la existencia digna.

El art. 6.1 PIDESC dispone que: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el *derecho a trabajar*, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

El art. 6.2 PIDESC dispone que “Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana”.

Otros preceptos se ocupan de delimitar esa posición estatutaria de derechos de la persona que trabaja: art. 7 (“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual; ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto; b) La seguridad y la higiene en el trabajo; c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad; d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos”), art. 8 (“1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar: a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas

a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas; c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país. 2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado. 3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías”). art. 9 (“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”), Art. 10 (“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que: 1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges. 2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social. 3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil”), art. 11 (“1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y

distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”), y art. 12 (“1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”).

La *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*, fue aprobada en el marco de la IX Conferencia Internacional de los Estados Americanos, el 2 de mayo de 1948, que incluye una lista bastante completa de derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, entre los que se garantiza el derecho social al trabajo. El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, “Protocolo de San Salvador (Adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimoctavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General), que garantiza el derecho al trabajo (art. 6). En efecto, conforme al art. 6 (“Derecho al trabajo”) de dicho Protocolo: “1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada. 2. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo”. Debe subrayarse que se impone a los Estados la obligación positiva de adoptar las medidas que garanticen la plena efectividad del derecho al trabajo, especialmente las referidas al logro del pleno empleo. Por otra parte, en el art. 7 del Protocolo establece las condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo, según el cual: “Los Estados

partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular: a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción; b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva; c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo, para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio; d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional; e. la seguridad e higiene en el trabajo; f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida; g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos; h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales”.

En la estela de esos textos del Derecho Internacional General, y en sintonía con otros instrumentos de Derecho Internacional Regional, se sitúa en el marco del Derecho de la Unión Europea, el art. 15 (“Libertad profesional y derecho a trabajar”) de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2007), a cuyo tenor: 1. Toda persona tiene derecho a trabajar y a ejercer una profesión libremente elegida o aceptada. 2. Todo ciudadano de la Unión tiene libertad para buscar un empleo, trabajar, establecerse o prestar servicios en cualquier Estado miembro. 3. Los nacionales de terceros países que estén autorizados a trabajar en el territorio de los Estados miembros tienen derecho a unas condiciones laborales equivalentes a aquellas de que disfrutaban los ciudadanos de la Unión”. El art. 15 de la CDFUE, tiene un alcance proteiforme, pues garantiza dos derechos diversos, aunque interdependientes: la “libertad profesional” y el “derecho a trabajar”. La libertad profesional está vinculada al sistema de libertades económicas de la Unión Europea y ha encontrado un amplio reconocimiento en la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE de 14 de mayo de 1974, Asunto Nold, 4/73, 8 de octubre de 1986, Asunto Keller,

234/85, 16 de diciembre de 1992, Asunto Katsikas, G-132/91, 15 de diciembre de 1995, Asunto Bosman, C-415/93, 26 de noviembre de 1996, Asunto T-Port, G-68/95). Como todo el art.15 de la CDEFUE se inspira en el art.2.1 de la Carta Social Europea y en el apartado 4 de la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores de 9 de diciembre de 1989. Por su parte, el apartado 4 de la Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, dispone que “Toda persona tiene derecho a la libertad de elección y de ejercicio de una profesión, con arreglo a las disposiciones que rigen cada profesión”. Ese derecho a la libertad profesional –como derecho específico- se resuelve, así, en la libertad de elegir y ejercer una profesión como medio de vida y posible vocación personal. En este sentido, el art.6.1 del Pacto Internacional de los derechos económicos, sociales y culturales, de 19 de octubre de 1966, establece, significativamente, que “Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho a trabajar que comprende el derecho de toda persona de tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomará medidas adecuadas para garantizar este derecho”. A lo que en su apartado 2 se añade la obligación pública de disponer de garantías de efectividad: “Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana”. El art. 15 de la CDFUE, en relación con las fórmulas de reconocimiento en otras “Cartas” de derechos fundamentales, como las indicadas, pone de manifiesto que no estamos ante una simple libertad negativa, sino, más amplia y complejamente, ante una esfera de libertad que incorpora una doble dimensión, negativa (de abstención y tolerancia respecto al ejercicio efectivo del derecho) como positiva (de intervenciones públicas que tienen que realizarse necesariamente para que el derecho en cuestión alcance su plenitud, y que, entre otras cosas, garantice en los hechos la prohibición de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio, contrario a la dignidad de la persona; cfr. art. 5 de la CDFUE, enmarcado expresivamente dentro del Título I, consagrado a los derechos que más directamente cristalizan la dignidad de la persona). Esta doble dimensión resulta coherente con la configuración de todo derecho *social* de libertad, como lo son esos derechos a la “libertad profesional y derecho a trabajar”, a los cuales se incorpora en el Sistema de la Carta de la Unión europea una dimensión eminentemente social.

En directa conexión con el art. 15 de la CDFUE, el apartado 1 del 31 de la CDFUE (“Todo trabajador tiene derecho a trabajar en condiciones que respeten su salud, seguridad y dignidad”) consagra tres valores inherentes al derecho a trabajar y que han de ser garantizados: la salud, la seguridad y la dignidad. No se trata, pues, sólo de reconocer la libertad profesional y el derecho a

trabajar, sino que más incisivamente –y desde un punto de vista garantista– de lo que se trata es igualmente de hacerlo en condiciones de salud, seguridad y dignidad. Es decir, lo que se garantiza es un *estatuto protector del empleo*; un empleo digno y protegido que incorpora, por otra parte, la protección frente al despido injustificado (art.30 de la CDFUE). Esos valores y ese “estatuto” se incorporan a la todavía débil constitución social europea dentro del proceso de construcción europea. El apartado 2 del art. 31 de la CDFUE constituye, en realidad, una especificación del propio apartado 1 del mismo, en conexión con el art.15 de Carta, a saber: “Todo trabajador tiene derecho a la limitación de la duración máxima del trabajo y a períodos de descanso diarios y semanales, así como a un período de vacaciones anuales retribuidas”.

Es de señalar críticamente que en el PIDESC, art. 6.1 se consagra tan sólo el “derecho a trabajar”, a diferencia visiblemente de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual no se limita proclamar un derecho a trabajar sino un “derecho al trabajo” en sentido propio (art. 23.1: “Toda persona tiene derecho al trabajo...”), es decir, como derecho social fundamental que incorpora libertades de los sujetos titulares (todas las personas) y la realización correlativa de acciones positivas por parte de los poderes públicos. En la misma dirección que el PIDESC se sitúa, sin embargo, el art. 15 CDFUE, que lo inserta dentro del capítulo de las “Libertades”. Aunque se elude deliberadamente la expresión “derecho al trabajo”, no se puede ignorar que ello supone reconocer –en conjunción con otras disposiciones que se indicarán de inmediato– el lugar del trabajo en la Sociedad Internacional y en la Unión Europea. Por lo demás, el “derecho a trabajar” constituye una expresión débil –pero manifestación al fin y al cabo– del trabajo como esfera de libertad de la persona que realiza una actividad en que se implica y compromete su propia personalidad. Una vez que se opta por la configuración de una libertad su encuadramiento en el Título II relativo a las “Libertades” podría estar justificada desde un punto de vista sistemático y técnico. Ahora bien, si el precepto es interpretado en sentido laxo y finalístico como referente no sólo al derecho a trabajar sino también al derecho al trabajo, en la línea inspiradora de la Carta Social Europea y los Textos Fundamentales del Derecho Internacional y que es propia de las tradiciones constitucionales de los Estados miembros, no cabe duda que su ubicación o encuadramiento sistemático debería situarse dentro del Título IV, relativo a la “Solidaridad”, pues el derecho al trabajo es un derecho *social* de libertad, ciertamente, pero que incorpora contenidos prestaciones públicos (genéricos y específicos), como señaladamente la orientación de las políticas públicas hacia el pleno empleo o al nivel de empleo, el derecho a la formación profesional, a disponer servicios públicos gratuitos, y en general medidas *activas públicas* que garantizan el principio de igualdad de trato y no discriminación entre todos los trabajadores (Reténgase, al respecto, el contenido esencial que incorpora,

de modo harto significativo, los artículos concordantes de la Carta Social Europea Revisada de 1996). La “Declaración sobre la Justicia Social” de 2008 apoya los objetivos del “empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”, y declara que la OIT tiene la obligación solemne de fomentar entre las naciones del mundo programas que permitan lograr los objetivos del pleno empleo. Se trata de situar el pleno empleo y el trabajo decente como elemento central de las políticas económicas y sociales. Ello exige promover, entre otras medidas, el empleo creando un entorno institucional y económico sostenible en cuyo marco las personas puedan adquirir y actualizar las capacidades y competencias que necesitan para poder trabajar de manera productiva en aras de su propia realización personal y el bienestar común; el que todas las empresas, tanto públicas como privadas, sean sostenibles para hacer posible el crecimiento y la generalización de mayores oportunidades y perspectivas de empleo e ingresos para todos; y la sociedad pueda conseguir sus objetivos de desarrollo económico y de progreso social, así como alcanzar un buen nivel de vida. Por otra parte, se requiere que se promueva y aplique los principios y derechos fundamentales en el trabajo, que revisten particular importancia, no sólo como derechos sino también como condiciones propicias, necesarias para la plena realización de todos los objetivos estratégicos. En otras palabras: no es suficiente proclamar el derecho al trabajo y los demás derechos sociales, pues se requiere la predisposición de políticas públicas que hagan efectivos los derechos creando las condiciones idóneas para ello. Al tiempo la efectividad del derecho del trabajo —y en realidad de todos los derechos sociales fundamentales— exige el desarrollo económico se haga acompañar del “desarrollo social” (Véase la Cumbre mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en cumplimiento de la Resolución 47/92 de la Asamblea General, aprobada el 16 de diciembre de 1992, y se llevó a cabo en Dinamarca entre el 6 y el 12 de marzo de 1995. En esa Cumbre mundial se aprobó una Declaración política y un Plan de Acción que, entre otros compromisos indicaba la realización del pleno empleo y la apuesta por establecer un equilibrio entre un desarrollo económico sostenible y el desarrollo social a través de la actuación de las Naciones Unidas).

Incluso en ese reconocimiento debilitado y restringido —como “derecho a trabajar”—, se enfatiza que el trabajo es un factor de integración y de participación activa en la sociedad: un derecho a la formación del producto social y a la libre realización de la personal vocación. No se trata de reconocer cualquier tipo de “trabajo” sino a un trabajo digno del hombre, a saber: un derecho a trabajar en condiciones que respeten la salud, la seguridad y la dignidad del trabajador, con la prohibición del trabajo infantil y la protección de los jóvenes (art.31 CDFUE, dentro del Cap. IV, relativo a la “Solidaridad”). Precisamente, el art.31, relativo a las “Condiciones de trabajo justas y equitativas”, establece que “Todo trabajador tiene derecho a trabajar en condiciones que respeten

su salud, seguridad y dignidad” (apartado 1). De manera que se integran los valores de la dignidad y de la solidaridad. Lo que se hace acompañar de la prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado (art.5 CDFUE, en el marco del Título I, sobre la “Dignidad”). Pero, aunque “se prohíbe la trata de seres humanos”, poco se contiene respecto de otra forma de esclavitud contemporánea: el tráfico de las personas inmigrantes y su trato, especialmente de los irregulares o ilegales, cuyos derechos no son adecuadamente salvaguardados. En todo caso, no se debe olvidar la interdependencia y comunicabilidad entre todos los derechos fundamentales garantizados en el Sistema de la Carta de la Unión Europea.

Es de hacer notar, igualmente, la amplitud subjetiva del derecho garantizado en los artículos 23.1 DUDH y 6.2 PIDESC. Y en el mismo sentido en el apartado 1 del art.15 CDFUE, pues se remite genéricamente a “toda persona”. Por el contrario, resultado significativo que el apartado 2, limite algunas manifestaciones lógicas de ese derecho básico a “todo ciudadano” (“libertad para buscar empleo, trabajar, establecerse o prestar servicios en cualquier Estado miembro”). Ante la conexión funcional entre ambos apartados, esta aporía debe resolverse en favor de su reconocimiento a toda persona. No tiene sentido jurídico –y resulta contrario al mismo sentido común- reconocer genéricamente el derecho a trabajar y a ejercer una profesión libremente elegida o aceptada y limitar subjetivamente a “todo ciudadano” las libertades *específicas que le son inherentes a aquél* de para buscar un empleo, trabajar, establecerse o prestar servicios en cualquier Estado miembro. Por consiguiente: los nacionales de terceros países son titulares plenos del derecho a trabajar y a ejercer una profesión libremente elegida o aceptada tal como se regulan en los dos apartados referidos. Por lo demás, así lo parece confirmar el apartado 3 del art.15, que dándolo por hecho sólo se limita a garantizar el derecho de los nacionales de terceros países que estén autorizados a trabajar en el territorio de los Estados miembros a unas *condiciones laborales equivalentes* a aquellas de que disfrutaban los ciudadanos de la Unión.

3. EL SENTIDO JURÍDICO Y POLÍTICO JURÍDICO DEL “DERECHO AL TRABAJO”: DERECHO AL TRABAJO, POLÍTICA DE EMPLEO Y CIUDADANÍA

La garantía del derecho al trabajo en la DUDH y en el PIDESC exige su instrumentación a través de la acción positiva de los poderes públicos. El derecho al trabajo tiene una dimensión individual y una dimensión colectiva; ambas son expresión de un derecho social de contenido complejo. Es un derecho social de libertad y al mismo tiempo es un derecho que tiene visibles

dimensiones prestacionales, pues se trata de un derecho de “desmercantilización” relativa del trabajo bajo condiciones capitalistas de producción, superándose, así, la concepción clásica liberal de los derechos de libertad negativa; la desmercantilización absoluta (que implicaría la superación de la concepción mercantil del trabajo) exigiría la superación del sistema del capitalismo como modelo de organización de la sociedad (Monereo Pérez, J.L., 1996, cap. II, 45 ss.). Lo cual impone de suyo la elaboración de una política de empleo como responsabilidad directa de los poderes públicos, que, en rigor, ha de formar parte del “estatuto jurídico-protector de los trabajadores”.

Subyace a los derechos laborales de “desmercantilización” relativa del trabajo una *limitación heterónoma del poder* del empleador en el marco de la forma contractual de la relación jurídica de trabajo, atendiendo a la asimetría de poder entre los sujetos implicados y a la cualidad del trabajo como uno de los ámbitos donde se desenvuelve la personalidad del trabajador dependiente o subordinado. Se comprende que tanto desde el punto de vista jurídico como fáctico, la garantía del derecho al trabajo y sus expresiones típicas –como el principio de estabilidad en el empleo, que, como es conocido, incorpora en sí la protección jurídica frente al despido ilegítimo o injustificado– constituyen un contrapeso en las relaciones de poder y al mismo tiempo un presupuesto para el ejercicio *efectivo* de un más amplio conjunto de derechos sociolaborales que conforman la misma idea de “estatuto jurídico-protector de los trabajadores” (cfr. Art. 35.2 CE). En este orden de ideas, cabe recordar que “en realidad, bajo un régimen de pleno empleo, el “despido” dejaría de desempeñar su papel como medida disciplinaria. Se minaría la posición social del jefe o patrón y crecería la confianza en sí misma y la conciencia clasista de la clase trabajadora. Las huelgas para pedir aumentos salariales y mejoras en las condiciones de trabajo crearían tensión política. Es cierto que bajo un régimen de ocupación plena las ganancias serían mayores que el promedio de las mismas bajo el *laissez-faire*... Pero los líderes del mundo de los negocios aprecian más la “disciplina de las fábricas” y la “estabilidad política” que las ganancias mismas. Su instinto de clase les advierte que la ocupación plena duradera es una situación enfermiza desde su punto de vista, y que el desempleo es parte integrante del sistema capitalista normal” (Kalecki, M., 1943, 161-162).

La comprensión de esa dimensión colectiva/institucional del derecho al trabajo pone de relieve que exige una intervención pública en el campo del orden socio-económico. Por ello, el derecho al trabajo es un derecho social que no se agota en la dimensión de la libertad, sino que comprende igualmente una dimensión “prestacional” que determina obligaciones positivas de actuación para los poderes públicos. Paradigmáticamente, en el Derecho Europeo, el art.15 CDFUE tiene que conectarse necesariamente con el bloque normativo de la norma fundamental europea regulador de la “política” y del “Derecho del

Empleo”; un bloque que tiene como centro neurálgico, los artículos 15, 145 a 150 (dentro del Título IX. “Empleo”), 151 a 166 del TFUE. Ese conjunto normativo permite reconocer ya, en una primera aproximación, la verdadera significación y alcance del “empleo” en el “programa” de la normativa fundamental europea.

En efecto, los artículos 23.1 DUDH y 6.1 PIDESC y el art.15 CDFU, en su plasmación en el sistema normativo de los Tratados fundacionales, garantizan –aunque sólo sea implícitamente y en interpretación teleológica con la Carta Social Europea de referencia- el derecho al trabajo, como derecho social (derecho social individual al trabajo), el cual encuentra su instrumentación en el ámbito de las políticas públicas y del Derecho Social, en la protección de la persona del trabajador en el “empleo” y en el “mercado de trabajo” (introduciendo un componente estatutario en el contrato de trabajo “normado” y un conjunto de intervenciones normativas e instituciones en el mercado de trabajo), pero también fuera o al margen del mercado de trabajo a través de las políticas de protección de Seguridad Social por desempleo (y protecciones sociales públicas afines y conexas). El derecho al trabajo contempla al individuo socialmente situado en la estructura social productiva; su garantía impone obligaciones positivas de intervención a los poderes públicos para hacerlo valer; es decir, necesita ser “organizado”. El Estado Social se convirtió en un Estado desmercantilizador, constituyendo espacios de lo social al margen del mercado. En estas coordenadas de política del Derecho constitucional, la política de “pleno empleo” o de consecución de “un nivel de empleo elevado y duradero” (al decir de los artículos 9 y 151 del TFUE; aunque, ciertamente, el art.3.3 del TUE, hace referencia –en una perspectiva general- a que la Unión “obrará en pro del desarrollo de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva *tendente al pleno empleo* y el progreso social y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente...”) constituye el instrumento más idóneo (no el único) que permite y hace posible la realización efectiva del “derecho a trabajar” y del “derecho al trabajo” (es la garantía más adecuada para la efectividad del derecho al trabajo), pues como expresa nuestro propio art. 40.1 CE (relativo a la política de empleo y al derecho social al empleo en su dimensión colectiva e institucional), corresponde a “los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo”. De este modo, en la perspectiva estrictamente jurídico, el derecho social fundamental al trabajo es un “derecho debilitado” desde la perspectiva del sistema de garantía de efectividad. Pero esta condición no es exclusiva de este derecho sino, en diverso

grado, prácticamente atribuible al conjunto de los derechos fundamentales (y no sólo de los denominados derechos sociales, económicos y culturales).

En la lógica de ese grupo normativo se consagra la centralidad del trabajo en sus diversas formas; el trabajo como posible realización de la persona y como contribución social; y el trabajo productivo como relación contractual de intercambio patrimonial. Este entendimiento pone en conexión permanente el binomio trabajo-ciudadanía, la cual solamente se lleva a cabo a través del Derecho del constitucionalismo democrático-social y en particular desde la proyección de los principios constitucionales como estatuto mínimo conferido a las distintas formas de trabajo. En la “sociedad del trabajo” (“sociedad en que las oportunidades económicas, participativas y vitales están acopladas –directamente o a través de unidades económicas privadas y públicas- al trabajo lucrativo, los que no encuentran alojamiento duradero en el sistema ocupacional y los que con frecuencia más que suficiente ven desplazado su potencial del trabajo hacia una tierra de nadie, están amenazados por el estigma del fracaso”; Offe, Cl., 1992, 10), éste adquiere una especial centralidad, como hacer, productivo y necesario, conforme a un plan encaminado a la transformación del medio exterior realizando una actividad humana socialmente útil en condiciones de ajeneidad y dependencia o subordinación (relaciones sociales de tipo económico cuyo objeto es el trabajo entendido como actividad). Pero la dependencia no es una mera subordinación técnica del trabajador, pues encubre -formalizándola- una verdadera relación jurídica de poder, que el ordenamiento laboral reconoce, pero que limita para proteger a la persona del trabajador. Se trata de un orden socio-económico en el cual las relaciones entre empresario y trabajador se formalizan en un tipo contractual que permite en la práctica la utilización productiva de un hombre a cambio de una compensación económica. De este modo, el trabajo en la forma dominante y generalizada de la edad moderna (no la única, porque existen otras formas de trabajo profesional para otro en el mercado en régimen de autonomía y por cuenta propia; trabajo autónomo) se percibe como “empleo” u ocupación, esto es, como relación jurídico-patrimonial de intercambio mercantil, trabajo profesional prestado para otro en el marco de una organización productiva de titularidad ajena.

Con el constitucionalismo democrático-social y la transformación de la constitución liberal del trabajo (y su forma política de Estado liberal) en constitución democrático-social del trabajo (y su forma política específica de Estado Social en sus diversas manifestaciones, señaladamente, el Estado del Bienestar Social instaurado a partir de la Segunda Postguerra Mundial), el “empleo” mercantilizado es “externamente” heterorregulado dotándolo de un “estatuto protector” tanto en el ámbito estrictamente laboral como en la esfera de la protección social pública. Ello se tradujo en una desmercantilización relativa del trabajo abstracto impidiendo la utilización de la persona como una pura

mercancía “*sui generis*” sujeta a condiciones de adquisición y uso determinadas por el prevalente poder contractual del empresario, en cuanto detentador de un poder directivo legitimado contractualmente. De este modo se conectó el binomio trabajo como “empleo” y “ciudadanía” (condición de pertenencia a la comunidad política que confiere la titularidad y uso efectivos en el ámbito del mercado y de la organización productiva no sólo de los derechos sociales, sino también de los llamados derechos generales e inespecíficos de la persona, civiles y políticos) precisamente para limitar la mercantilización total del trabajo y de la persona del trabajador en una organización productiva y disciplinaria dirigida, organizada y controlada unilateralmente por el empleador. De ahí que el trabajo en la empresa contemporánea se haya desarrollado como una mezcla del contrato y de estatuto. Esa “constitución democrático-social del trabajo” –en el “empleo” y en el “mercado”- ha sido una de las grandes contribuciones “civilizatorias” de la forma política del Estado Social y Democrático de Derecho, que no solamente ha sido un Estado distribuidor de bienes, sino también un Estado intervencionista “organizador”, “limitador” y “distribuidor” de poderes sociales, individuales y colectivos; también en el ámbito de las organizaciones productivas y más ampliamente en el conjunto del sistema de relaciones laborales. He aquí el lugar propio y específico del Derecho Social del Trabajo y del Derecho de la Seguridad Social. La preocupación por la tutela del trabajo como “empleo” explica, que el derecho al trabajo se haya centrado especialmente en su manifestación más problemática y conflictiva, el trabajo como empleo asalariado; y en relación a ello se haya predispuesto la realización de una política de “empleo”, como ámbito de la política pública encaminada, en primer lugar, a “crear”, “fomentar” y “repartir” el “empleo”, principalmente el empleo asalariado, para pasar después a fomentar otras formas de trabajo-empleo, como el autoempleo y el trabajo autónomo en expansión, de la primera y de la “segunda generación”. Pero igualmente, en un segundo momento, a proteger a las personas “des-empleadas” –involuntariamente inactivas, como regla- a través de medidas “pasivas” (prestaciones reparadoras por desempleo) y “activas” (medidas encaminadas a la reinserción laboral o profesional de la persona desempleada). En este sentido, el derecho al trabajo entendido en un sentido amplio no se agota en un derecho a un empleo pues adquiere también el sentido de un derecho a la inserción, de participación y de reconocimiento de la plena pertenencia activa a la sociedad, precisamente *a través del* trabajo (a diferencia de la garantía pública –estrechamente vinculada y complementaria de la garantía específica del derecho al trabajo- del derecho a la inserción *a través de* la renta básica o ingreso de ciudadanía).

En este contexto normativo, la política de “empleo” constituye un ámbito de la política social y económica cuyo objeto es acomodar, en sentido cualitativo y cuantitativo, las ofertas y las demandas de empleo mediante un conjunto

articulado de medidas, actividades e instituciones, funcionalmente orientadas. Su función es instrumental en relación al derecho constitucional al trabajo, en sus diversas manifestaciones fundamentales, y muy especialmente (aunque no exclusivamente, se insiste), en su expresión más generalizada y conflictiva (“la cuestión social del empleo”), el “empleo asalariado”. Paradigmáticamente, el texto fundamental de la Unión impone a los poderes público la realización de una política de programación de los mercados de trabajo y de protección de las personas en el marco de las políticas económicas y sociales del Estado Social y Democrático de Derecho (art.3.3 del TUE). La política de empleo añade el empleo como valor añadido al crecimiento económico, de manera que no sería posible disociar el crecimiento en términos económicos y en términos sociales: “progreso” económico y “progreso” social deben estar unidos en virtud de las políticas públicas integradas en los sistemas democrático-sociales. Una vez afirmada la interdependencia de la política de empleo con las políticas económicas y sociales, es necesario precisar que la política de pleno empleo tiene un ámbito de actuación específica, de manera que no puede ser reducida a una supuesta variable dependiente y subordinada respecto de las políticas económicas, pues, lejos de ello, debe interactuar con ellas *al servicio de su propia lógica de racionalización del empleo*. En todo caso, más allá del plano jurídico-formal, la articulación de las políticas de empleo requieren de políticas activas y de un marco mínimo de armonización europea de las legislaciones de los Estados miembros; y se constata, sin embargo, que la orientación que preside actualmente las intervenciones comunitarias son las propias del “Derecho débil” o *soft law*, no el establecimiento de normas comunitarias. Ese “Derecho débil” persigue ante todo la aproximación y convergencia por objetivos perseguibles de los Derechos nacionales (Técnicas de coordinación comunitaria como el llamado “método abierto de coordinación”, basado prevalentemente en instrumentos jurídicamente no vinculantes o de juridicidad débil según las materias a las que afecte y atendiendo a posibles contenidos imperativos que se recogen en las directrices sobre el empleo). Esa política comunitaria se orienta preferentemente hacia la instauración en los ordenamientos nacionales de un modelo de Derecho del Trabajo basado en una estrategia de “flexiseguridad defensiva o neoliberal”, que se aparta de la orientación del Derecho del Trabajo clásico garantista encaminado a la “desmercantilización relativa del trabajo”. Se acepta, por el contrario, una mayor mercantilización en la esfera del trabajo a cambio de una pretendida seguridad “externa” en el mercado y los sistemas de protección social. Ese modelo de flexiseguridad neoliberal se construye sobre la base del primado del principio axial de la eficiencia económica y la competitividad y del *vaciamiento paulatino* de contenidos esenciales inherentes a lo que es propio del derecho al trabajo, como es el caso de la protección efectiva frente al despido injustificado (a través del cuestionamiento del principio

de causalidad y el reconocimiento, más o menos explícito, del despido libre indemnizado, que refleja una concepción neoliberal de las relaciones de poder y desconoce la relevancia del estatuto protector del empleo para la efectividad de un amplio conjunto de derechos sociales de la ciudadanía) y la otra expresión del principio de estabilidad en el empleo consistente en el respeto a la causalidad en las modalidades de contratación laboral (en virtud de la neutralización del principio de causalidad inherente a las propuestas de “racionalización” y “simplificación” de las modalidades contractuales en la fórmula, más o menos abierta, del denominado “contrato único de trabajo”, que la misma Comisión Europea ha considerado como medida recomendable para la “modernización” del ordenamiento laboral en una economía abierta y competitiva).

Esta revisión del modelo garantista de Derecho del Trabajo tiene la virtud de poner en cuestión la doble dimensión del derecho al trabajo, esto es, en su dimensión como estatuto protección del empleo (protección individual frente al despido injustificado o sin causa; vinculación de protecciones sociales al empleo) y como política pública institucional activa (encaminada a la consecución del pleno empleo a través de un conjunto articulado y heterogéneo de medidas). En este orden de ideas, la no consagración explícita en *ius strictum* de un verdadero “derecho al trabajo” en el sistema de derechos fundamentales de la Unión Europea puede facilitar ese enfoque liberalizador del “Derecho flexible del trabajo”; un Derecho invertido que tutela preferente el principio axial de eficiencia y competitividad en la lógica de un Estado mercado o de competencia económica, que es también la lógica imperante en la forma geopolítica de la Unión Europea (Es lo que está en la base discursiva de las propuestas de “modernización” contenidas en la Comunicación de la Comisión Europea, “Libro Verde. Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI (COM(2006) 708 final, que apuesta más por un Derecho laboral de la producción y de la eficiencia y competitividad de la economía, que una forma típica de Derecho “Social” orientada a la distribución y la democratización de los poderes privados que operan la empresa/mercado; integrando un modelo de Derecho laboral no contradictorio, no conflictual, por su vencimiento cada vez más decidido hacia su preferente tutela de los intereses empresariales y la renuncia a una densa política de desmercantilización relativa del trabajo a través de la garantía de los derechos sociales fundamentales vinculados al empleo y a la persona que trabaja; lo que en el plano jurídico se reconduce también hacia la configuración técnica del contrato de trabajo como un típico “contrato normado” a través de intervenciones públicas y colectivas negociales, que pretende la introducción de un componente estatutario en el contrato de cambio). De ahí su constitucionalización débil, cuando no inexistente como tal, y el simple reconocimiento del “derecho a trabajar” configurado como libertad vinculada a las libertades económicas del mercado interior europeo (Resulta harto significativa su ubicación sistemática en el Capítulo II, consagrado a la “Libertad”,

rechazando su inclusión en el Capítulo IV, relativo a la “Solidaridad”). Con ello, se difumina el derecho social al trabajo en el sistema normativo de la Unión Europea, que va más allá de la garantía de libertad al imponer intervenciones públicas de carácter sociolaboral sobre el mercado para hacerlo efectivo y dotar al trabajador de un “estatuto”; es decir, prestaciones positivas a cargo de los poderes públicos en términos de políticas de empleo y de protección social. El derecho a trabajar queda vinculado *instrumentalmente* más a las libertades económicas del mercado europeo (libre circulación de trabajadores, derecho de establecimiento y libre prestación de servicios) que a la configuración como un derecho propiamente social de *participación* en la vida económica (como es el derecho al trabajo), reconociendo su valor para la realización de la persona y como contribución a la creación de riqueza en la sociedad democrática. De manera que el derecho a trabajar aparece como desarrollo de la libertad profesional, la libertad de circulación, y la libertad establecimiento, asumiendo, de este modo, una contradictoria configuración de “derecho-función”, que puede entrañar el riesgo de traducirse en una predominante y unidimensional instrumentalización economicista del derecho consagrado.

En el plano jurídico, dicha estrategia de política constitucional ha venido cristalizando actualmente en un nuevo proceso de sectorialización del Derecho Social (utilizando esta expresión en un sentido general y sin adjetivos, como el tipo de Derecho propio y específico del Constitucionalismo o garantismo democrático-social), a saber: el llamado “Derecho del Empleo”, el cual está llamado a instrumentar jurídicamente el derecho al trabajo y el principio constitucional de orientación de las políticas públicas hacia la consecución del pleno empleo (principio rector de la política económica y social). Se puede afirmar, pues, que partiendo del principio jurídico general recogido en el Título IX. “Empleo”, y artículos 151 del TFUE y 3.3 del TUE (cfr. art.40.1 CE), se puede transitar desde la fase preeminente «política» a otra más «juridificada», que dejaría emerger un auténtico y genuino «Derecho del» empleo (dimensión objetiva o institucional) articulado sobre el «derecho al» empleo (dimensión subjetiva). Como el propio Derecho del Trabajo general, tronco del que se desgaja y al que sobrepasa (pero con el cual establece inevitablemente fuertes vínculos de unión no sólo por varias de sus instituciones y técnicas, sino también porque el Derecho del Empleo todavía se ocupa en su mayor parte del “empleo asalariado”, dada –al menos por el momento- la estructura ocupacional de la población activa), también es en su constitucionalización donde primero podemos encontrar las bases de este conjunto sistemático y heterogéneo de principios y normas sobre el «empleo» que se caracteriza por su transversalidad u horizontalidad, es decir, su carácter de sector del ordenamiento laboral caracterizado, complejamente, tanto por razón de los sujetos, como de las relaciones sociales o de los «objetos» jurídicos. Dada esa trans-

versalidad, las disposiciones reguladoras *deberán estar presentes en todos los ámbitos de la actuación* de la Unión Europea. Como ha observado nuestro TC «el derecho al trabajo no se agota en la libertad de trabajar [que es una libertad esencialmente negativa], supone también el derecho a un puesto de trabajo, y como tal presenta un doble aspecto: individual y colectivo, ambos reconocidos en los artículos 35.1 y 40.1 de nuestra Constitución, respectivamente... En su dimensión colectiva, el derecho al trabajo implica... un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo una política de pleno empleo, pues en otro caso el ejercicio del derecho al trabajo por una parte de la población lleva consigo la negación de ese mismo derecho para otra parte de la misma.» (SSTC 22/1981, 2 de julio, fj. 8; 107/1984, de 23 de noviembre y 178/1989, de 2 de noviembre).

En estas coordenadas de política del Derecho constitucional, la política de empleo ha afrontado permanentemente las “crisis del empleo” en sus dos expresiones principales: las normalizadas en el mundo del capitalismo, como crisis “coyunturales” (las cíclicas habituales en el capitalismo como sistema económico y modo de producción) y las “estructurales”, vinculadas éstas hoy en día a la más compleja y amplia crisis del empleo como crisis de la “sociedad salarial” con el emergente desplazamiento progresivo de la “sociedad del trabajo” industrial hacia la “sociedad del riesgo” y de la incertidumbre (“sociedad post-industrial” o “sociedad post-fordista” como se suele denominar). Es manifiesto que se está ante la crisis del fordismo como modelo de desarrollo en el marco de lo que se dio en llamar –sobre todo a partir de la segunda post-guerra mundial- capitalismo organizado con Estado Social de Derecho. En la nueva forma política de “Estado de Mercado” los gobiernos asumen políticas “pro-mercado” y de compromiso activo con las condiciones materiales y jurídicas de la competencia económica; y los Estados más débiles ven condicionada su política económica y social por las fuerzas operantes en el mercado y por las grandes potencias mundiales. La sociedad del trabajo se había fabricado conforme a criterios de racionalidad y eficiencia. En la sociedad del riesgo, el trabajo como empleo deviene en un bien escaso, y paulatinamente en un “empleo débil” (ocupado por un trabajador “flexible”). Se produce, así, un cambio axial en la nueva modernidad. Se está operando un proceso de desconstrucción de la empresa tradicional, dispersándola por el espacio circundante, hasta reducir al máximo la diferencia entre los lugares de la actividad productiva organizada y los lugares de la vida social que había sido constitutiva de la primera modernidad económica (desde las dos revoluciones industriales precedentes). (La misma externalización a través del *outsourcing* lo posibilita al poder recurrir a proveedores externos para realizar las actividades necesarias para alcanzar la finalidad de la empresa). La dinámica de la productividad tiende crecientemente a depender de la producción inmaterial y de la utilización de facultades humanas cognitivas (en la lógica de desplazamiento del capitalismo industrial

fordista al capitalismo cognitivo flexible, que realza la nueva naturaleza del trabajo, de la función del conocimiento como eje del proceso de creación de riqueza, de las fuentes de valorización y del a estructuras de dominio sobre las cuales se fundamenta el proceso de acumulación y las contradicciones que se operan). Pero también aparecen en este contexto de advenimiento de hechos sociales emergentes otras formas de trabajar diversas a las clásicas y en continua expansión, como las “nuevas” formas de autoempleo, trabajo autónomo, semi-autónomo, e incluso “autónomo económicamente dependiente”, que han tendido a “huir” de la aplicación plena de los estatutos protectores pensados principalmente –en los orígenes– para el trabajo como “empleo asalariado”. Y es que en el capitalismo flexible del presente, el trabajo asalariado es la tipología más relevante de prestación profesional de las existentes, pero no la única. La tendencia va en la dirección de desplazar progresivamente el trabajo asalariado dependiente y con trato por tiempo indefinido por otras formas de trabajo profesional diversas y más precarias. Lo que está planteando la crisis del modelo de tutela social construido alrededor del trabajo asalariado, estable y a tiempo completo. El fenómeno se puede contemplar desde una doble perspectiva: como reducción numérica del trabajo asalariado dependiente (por tiempo indefinido y a tiempo completo) y como emergencia de nuevas formas de trabajo distintas al trabajo dependiente (donde el trabajo autónomo tiende a adquirir un papel cada vez más relevante). Ambas perspectivas reflejan una fragmentación del mercado de trabajo, que visiblemente se perciben ya con toda nitidez como conjugados en plural, donde coexisten una multiplicidad de subjetividades laborales y profesionales en general. Precisamente, las políticas de flexibilidad y de dismantelamiento -controlado y selectivo- de un amplio conjunto de garantías sociales propician los procesos de precarización del trabajo en sus diversas formas de realización y modos de formalización jurídica. La realidad es que en el capitalismo flexible y cognitivo, el trabajo es móvil, inestable y disperso en un espacio productivo que no tiene fronteras especiales y organizativas rígida y tan sólo difusamente definidas. Existe una multiplicidad de formas de contratación y todas ellas tienden hacia la individualización eludiendo toda posibilidad de estandarización. Esa individualización contractual –a través de distintos tipos contractuales- sitúa fácilmente en condiciones de precarización objetiva y subjetiva generalizada para amplias capas de la población activa. Es decir, que los tipos contractuales no sólo formalizan, sino que también propician la precariedad, la cual es al mismo tiempo material y jurídico-formal. Los trabajadores que se encuentran en la “trampa” de la precariedad, acaban padeciéndola como una condición existencial, dentro y fuera del trabajo, entre otras cosas porque con las nuevas formas de trabajo es cada vez más difícil establecer una separación neta entre el tiempo de trabajo y no trabajo, dentro de un tiempo de vida cada vez más mediatizado por la racional-

zación productiva. Pero aquellos individuos que no están en situación precaria también reciben el efecto psicológico disciplinario –en su forma externa como amenaza, y también en su forma interna como auto-disciplina- de una posible “caída” en la precariedad en cualquier momento.

Todo ello se enmarca en un nuevo gobierno de la inseguridad social que combina el *workfare* restrictivo con el *prisonfare* expansivo, el cual entronca con el giro político y jurídico disciplinario y punitivo de las sociedades avanzadas que siguen la senda de la desregulación y “re-regulación” económica selectiva y la reducción –igualmente selectiva- de los instrumentos de protección social pública. Es una respuesta ofensiva del Estado neoliberal (que combina su doble componente de “Estado de mercado” comprometido con las exigencias de las fuerzas dominantes en el mercado y de “Estado de seguridad” que articula programas disciplinarios y punitivos respecto de los trabajadores precarios y desempleados y en relación a los pobres o en situación de exclusión social) a la inseguridad social que ha inundado el estrato más bajo y débil de la estructura de clases, causada ante todo por la fragmentación del trabajo asalariado y su desestabilización creciente. La misma extensión de la precariedad laboral supone una devaluación y desestabilización de la posición socio-jurídica de las clases trabajadoras o subalternas. En este contexto, la protección social renovada como *workfare* y sus programas de trabajo “obligatorio” (en términos de deber/obligación jurídica condicionante de la atribución de derechos prestacionales públicos) y las medidas estrictamente punitivas vienen a tejer una red organizacional. Actúan conjuntamente para normalizar la precariedad laboral, forzando a la población con problemas o dificultades de inserción a salir de la protección pública, por una parte, y manteniéndola, por otra, con la finalidad de encauzarla hacia los sectores periféricos del creciente mercado de trabajo “secundario” (menos protegido públicamente, menos sindicalizado, más sometido a los poderes omnímodos del empleador, etcétera). Es así que en el núcleo del Estado neoliberal (cuya emergencia se enmarca en un fenómeno de más amplias dimensiones como es el de “la sociedad de la competencia generalizada” y que puede definirse como una forma radicalizada de mercado y de orden de mercado; Rosanvallon, P., 2012, espec., 283 ss.) el *workfare* se une al *prisonfare*, cuestionando decisivamente la centralidad y dignidad del trabajo en la cuestionada tradición del constitucionalismo democrático-social. Su consecuencia directa es el abandono del modelo socio-económico fordista en favor de la construcción de la era de la normalización (jurídica e institucional) del trabajo precario y fragmentado (bajo el eufemismo del “trabajo flexible” subyace la “re-mercantilización” del trabajo, la “infraclase” y el “subempleo”), donde a menudo parece pesar más las obligaciones exigibles que los derechos, y la sanción que el apoyo público y la exclusión sobre la integración de las clases subalternas de la sociedad. Se comprende cómo el

workfare puede aparecer como el complemento coherente, desde las políticas sociales liberalizadoras, a las políticas flexibles del mercado de trabajo (Véase, ampliamente, Wacquant, L., 2010; Monereo Pérez, J.L., 2008 y 2011).

Esta metamorfosis de la política del Derecho está suponiendo no sólo una redefinición de las políticas sociales, sino también una reconfiguración de las políticas de empleo, las cuales, sin dejar de ocuparse del empleo asalariado, se encaminan también hacia otros ámbitos del trabajo profesional socialmente útil y conflictivo (y, como tal, de relevancia para su regulación por el Derecho conformador de la comunidad política). No es de extrañar que el pilar central de la ordenación legal de la política de empleo (constituido paradigmáticamente, entre otras, por la Ley 56/2006, de 16 de diciembre, Ley de Empleo) se vincule –directa o indirectamente– ya a la “multiplicidad” de estatutos reguladores del trabajo privado y público (“Estatuto de los Trabajadores” asalariados; “Estatuto del Empleado Público”; “Estatuto del Trabajo Autónomo”), incorporando tutelas y, en lo más específico de ella, establecimiento un sistema institucional y normativo encaminado a la creación y fomento del trabajo profesional en sus diversas expresiones en las sociedades complejas del capitalismo avanzado. El mercado de trabajo –en sentido amplio, comprensivo del trabajo por cuenta ajena y por cuenta propia y autónomo; y *no sólo reductivamente como lugar de intercambio neutral, sino lugar de encuentro de poderes económico/sociales*– se ha vuelto más complejo, incierto y diverso, y esto ha de tomarse en consideración para verificar el sentido y alcance de una política de empleo eficiente en sociedades complejas y flexibles como son las del capitalismo tardío. En este contexto los vínculos entre la política de empleo y las políticas sociales son más intensos, y en gran medida están siendo redefinidos porque la crisis del empleo estructural y las nuevas formas de empleo precario, requieren que el estatuto del empleo se complemente más intensa y dinámicamente con la articulación de protecciones sociales “estatutarias” no sólo basadas en la posición del trabajador en el empleo o, en su caso, como demandante de empleo, sino –adicional y complementariamente– en la atribución de derechos sociales de ciudadanía como persona, operándose un doble movimiento en este sentido, que va desde la universalización de ciertos derechos sociales, hasta la atribución singularizada de ciertas protecciones socio-profesionales (v.gr., el Derecho regulador propio del trabajo subordinado –el empleo en su acepción clásica, y el Derecho regulador propio del trabajo autónomo y por cuenta propia).

En todo caso, y es significativa la dirección que están tomando las iniciativas que se vienen adoptando en las últimas décadas, lejos del modelo uniforme o unilateral, el Derecho Social del Trabajo entendido en sentido amplio, heterogéneo y polisistémico (como Derecho del Trabajo Profesional y de la Seguridad Social) ofrece una imagen de diversificación, que se ve intensificada por las medidas adoptadas en el marco del nuevo Derecho Social

emergente, atendiendo a las distintas formas de dependencia del trabajador profesional y la multiplicidad de los riesgos y situaciones de necesidad que han de ser abordadas por el Sistema de Seguridad Social (y, en general, por el sistema público de protección social). Es así que el paradigma del empleo se vería completado (más que sustituido) por un paradigma del estado profesional de las personas, que no se encontraría definido exclusivamente conforme al ejercicio concreto de una profesión o de un empleo determinado, sino que englobaría las diversas formas de trabajo que toda persona puede llevar a cabo durante su existencia en la vida activa. Este estatuto profesional de las personas tendría un especial sentido ante la movilidad laboral de las personas (el trabajador móvil), esto es, el continuo cambio de su posición laboral, el empleo precario, el subempleo y, en general, toda esa multiplicidad de formas atípicas de trabajar para otro. En todo caso, conviene advertir que estamos ante formas emergentes de protección social de las personas; un proceso no clausurado, donde se aprecian líneas de continuidad y líneas de cambio, pero que supone una percepción más amplia del trabajo y del empleo profesional. En este orden de ideas, se puede afirmar que el trabajo se ha convertido en trabajo complejo y plural, pero consagrando también mecanismos de seguridad, de ciudadanía y de solidaridad públicamente organizada, ha de ser un elemento de reconstrucción de nuestro propio proceso de convivencia democrática. El trabajo asalariado no desaparecerá, pero será necesario relativizar la centralidad del empleo asalariado como elemento único de conformación de la identidad, del reconocimiento social y de la ciudadanía positiva, de manera que se apueste por un trabajo diverso y socialmente útil, como aportación a la colectividad, como derecho de ciudadanía y como obligación de la comunidad política. En tal sentido, el trabajo mercantil estricto (el que se intercambia por salario en el sector privado), es tan sólo una de las posibilidades sociales de trabajo y además éste es el tipo de trabajo con posibilidades de crecimiento más limitadas por la razón de que es el también el sector más dependiente de los procesos de modernización y de innovación tecnológica. Será posible reconstruir el trabajo a través de la puesta en práctica de una política paralela de redefinición del Estado Social como agente activo, como defensor del trabajo, como factor relacional, de generación de riqueza social y de remedio de necesidades por encima del propio empleo mercantil. Todo ello conduce a la consideración del trabajo más allá del empleo.

La efectividad de ese “derecho a trabajar” en condiciones dignas exige, entre otras cosas, la realización de una política orientada al pleno empleo. El “derecho a trabajar” requiere también de la organización de los servicios de colocación (“ Toda persona –dice el art.29 CDFUE- tiene derecho a acceder a un servicio gratuito de colocación”). Esa protección debe hacerse no sólo en el momento genético de vinculación con el mercado de trabajo, sino que también debe extenderse, en el momento dinámico, durante el desenvolvimiento de la

relación de trabajo ya constituida. Debe destacarse al respecto la “protección en caso de despido injustificado” establecida en el art. 30 de la CDFU (dentro del Cap. IV, “Solidaridad”), a cuyo tenor “Todo trabajador tiene derecho a una protección en caso de despido injustificado, de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales”. Esto es importante dados los vientos fríos que corren actualmente con las políticas de máxima flexibilidad, es de advertir que ello constituye una garantía de una limitación para introducir medidas que tiendan al despido “*ad nutum*” o sin causa de los trabajadores, es decir, sin justificado motivo (Interesa recordar, igualmente, que el art.4 del Convenio OIT, núm. 158, establece que “no se pondrá término a la relación de trabajo de un trabajador a menos que exista para ello una causa justificada relacionada con su capacidad o su conducta o basada en las necesidades de funcionamiento de la empresa, establecimiento o servicio”).

Dentro de un mercado interior europeo este “derecho a trabajar” –como esfera de “libertad”- no tendría una real virtualidad en la práctica, si al mismo tiempo no se garantiza la libertad económico-profesional básica de libertad de circulación y de residencia (art.45 CDFUE, en el marco del cap. V. “Ciudadanía”). Su ubicación sistemática dentro de la Carta es discutible, pero al menos tiene el aspecto positivo de situar su centralidad dentro del estatuto jurídico de la “ciudadanía de la Unión”. Sin esa libertad de circulación en el espacio europeo no se puede hablar de un verdadero mercado interior.

Dentro de la lógica del principio de transversalidad, se establece en el TFUE que “en la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud humana” (art.9 TFUE, procedente del Proyecto de Constitución Europea, art.III.117). Aparte de la competencia propia en materia de política de empleo, “la Unión tomará medidas para garantizar la *coordinación* de las políticas de empleo de los Estados miembros, en particular definiendo las orientaciones de dichas políticas” (art.5.2 TFUE, en relación con el art.2.3 del TFUE). En lo que incida respecto a su proyección sociolaboral interesa realzar que también “en la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tratará de luchar contra toda discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual” (art. 10, TFUE, procedente del Proyecto de Constitución Europea, art. III.118). Conforme al art. Art.18 (antiguo artículo 12 TCE): “En el ámbito de aplicación de los Tratados, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en los mismos, *se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad*. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, podrán establecer la regulación necesaria para prohibir dichas discriminaciones”. El Convenio OIT, núm. 111, consagra la

discriminación en el empleo y la ocupación se define como “cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión pública, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trabajo en el empleo y la ocupación”.

Ahora bien, se insiste, lo que se reconoce es un derecho a trabajar en condiciones dignas, seguras y no discriminatorias. El TFUE introduce el principio de transversalidad de las políticas de la Unión: “En todas sus acciones, la Unión se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad” (art.8 TFUE, procedente del Proyecto de Constitución Europea, art.III.116). Por otra parte, se establece, igualmente, como se indicó, que “En la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tratará de luchar contra toda discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual” (art.10 TFUE, procedente del Proyecto de Constitución Europea, art.III.118). Ese principio de transversalidad supone un compromiso jurídico-político que el Sistema de los Tratados impone a las instancias políticas de la Unión en defensa de la eficacia del principio de igualdad. Se han de tener en cuenta simétricamente los respectivos artículos 21 (“No discriminación”) y 23 (“Igualdad entre hombres y mujeres”. Esta disposición se inspira en el art. 20 de la Carta Social Europea revisada, de 3 de mayo de 1996, y en el punto 16 de la Carta Comunitarios de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores) de la Carta (ubicados, significativamente, en el Capítulo III, que intitulado “Igualdad”).

4. LA POLÍTICA DE EMPLEO COMO INSTRUMENTO DE EFECTIVIDAD DEL DERECHO “AL TRABAJO”

Se puede ir de lo más amplio, lo más general, a lo más concreto, recordando que la política de empleo es un instrumento adecuado de realización del derecho social al trabajo; lo es en nuestro país (v.g., en nuestra legislación, la relación sistémica entre los arts. 35 y 40 de la CE); lo es también en otros países. Este ámbito de la política pública comporta la realización de políticas de control del mercado y de desmercantilización relativa del trabajo. Así, los derechos sociales fundamentales asumen la función general de garantizar posiciones jurídicas de ventaja que el mercado por sí mismo no está en condiciones de satisfacer. Atienden a la satisfacción de situaciones de necesidad de las personas. El trabajo –como elemento de ciudadanía- es en sí mismo un factor de integración social, pero puede ser también, por ello mismo, un factor de exclusión social (en el trabajo, hoy por hoy, se funda la cohesión y la ciudadanía sociales). Los derechos sociales (incluido el derecho al trabajo) como elementos de la ciudadanía, son un *presupuesto* indispensable para la partici-

pación en el Estado democrático y para el ejercicio “efectivo” de los derechos y libertades fundamentales. De ahí su cualidad de derecho de participación en la vida económica y social. Si la política de pleno empleo es el instrumento de realización del derecho al trabajo y este es un factor de integración del individuo en la sociedad democrática (en el proceso social) y condición para la democracia misma, se puede comprender el porqué la política de empleo (ampliamente entendida) ha sido considerada como un elemento inherente a la forma política del Estado social contemporáneo. Éste se ha caracterizado muy especialmente por su compromiso con el empleo, y con la desmercantilización relativa del trabajo, pues, como decía Hugo Sinzheimer, el Derecho social tiene como misión impedir que el hombre sea tratado igual que las cosas. Instrumento también útil es el derecho a la reinserción profesional a través de políticas activas de empleo y de la propia actual de los servicios públicos de colocación. En todo caso, tanto la forma clásica –y más completa y correcta- del artículo 23.1 DUDH y 35.1 CE, como en la más débil –del “derecho a trabajar”- de los artículos 6.1 PIDESC y 15.1 CDFUE, no supone el reconocimiento de un derecho social fundamental a un trabajo concreto, específico, sino tan sólo un derecho social fundamental de acceso efectivo a posibilidades de empleo profesional. Se debe garantizar una oportunidad de trabajo, porque si una persona está en condiciones de trabajar, el no tener la posibilidad de acceder a una oportunidad de empleo afecta a su derecho al libre desarrollo de su personalidad plena. Además, esa falta de posibilidad incide, igualmente, en el derecho a la existencia digna cuando, aparte de esa falta de predisposición de medios, no se garantiza el derecho a un mínimo vital a la persona privada de empleo (que es un derecho social fundamental mínimo).

Es más: se trata de un elemento nuclear de esta forma de Estado social evolucionado. El concepto de constitución democrático-social del trabajo remite a la consideración de éste como un componente fundamental de la estructura de la sociedad democrática base de la producción social. Interesa recordar que el keynesianismo introdujo una nueva concepción de la gestión económica y del empleo, y puso de relieve que la economía no tiene una existencia aislada respecto de la política y del Derecho, aunque también las ideas económicas guían la política. Partía, sobre todo, de ese compromiso activo del Estado para realizar efectivamente el derecho al trabajo que tan importante parece dentro del sistema democrático en su conjunto. También es oportuno recordar –como elemento más próximo de comprensión de su significación política jurídica- los famosos informes Beveridge, cuyo eje central, muy especialmente, el Informe sobre el empleo, era precisamente el propio derecho al trabajo. Son, éstos, elementos de comprensión importantes a tener en cuenta en todo momento.

En esta perspectiva, cabe interrogarse sobre cuál es el concepto de política de empleo que mejor se corresponda con la realidad normativa actual. Necesaria-

mente se ha de formular un concepto amplio, si, en verdad, se desea entender las distintas intervenciones públicas (y privadas) en esta materia. Se puede hablar de la política de empleo haciendo referencia al conjunto de decisiones y acciones públicas que tienen como finalidad esencial la consecución del equilibrio satisfactorio entre la oferta y la demanda de trabajo (en sus aspectos cuantitativos y cualitativos o de calidad), la protección de las situaciones de desempleo y, asimismo, el conjunto de todas aquellas políticas públicas de acompañamiento necesarias.

La última fase del proceso de institucionalización jurídico-política de la política de empleo y del Derecho comunitario del empleo viene representada por su tratamiento en el Sistema de los Tratados de la Unión Europea. Se puede estudiar el bloque normativo de esa regulación “constitucional” desde una doble perspectiva:

A) En la perspectiva “subjetiva”; esto es, los derechos del empleo como derechos sociales de ciudadanía (derechos individuales). En esta perspectiva destaca el reconocimiento del derecho al trabajo. El derecho al trabajo es un derecho de cada individuo a procurarse los medios de sostenimiento vital a través del desarrollo de un trabajo libremente elegido o aceptado. Este derecho al trabajo es una condición esencial para la garantía de la dignidad y libertad de cada individuo. No obstante, lo que se consagra en los artículos 6.1 PIDESC y m15.1 es la fórmula débil del “derecho a trabajar”, en el sentido de que “Toda persona tiene derecho a trabajar y a ejercer una profesión libremente elegida o aceptada”. A diferencia de esta formulación la Carta Social Europea Revisada (Estrasburgo, 3 de mayo de 1996. Consejo de Europa), garantiza en el art.1 la formulación más fuerte del “derecho al trabajo” en la tradición de la cultura de los derechos del constitucionalismo democrático-social. Pero además dotándolo de un contenido esencial y de garantías de efectividad en su realización. “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho al trabajo, las Partes Contratantes se comprometen: 1. A reconocer como uno de sus principios objetivos y responsabilidades la obtención y el mantenimiento de un nivel lo más elevado y estable posible del empleo, con el fin de lograr el pleno empleo. 2. A proteger de manera eficaz el derecho del trabajador a ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido. 3. A establecer o mantener servicios gratuitos de empleo para todos los trabajadores. 4. A proporcionar o promover una orientación, formación y readaptación profesionales adecuadas”. Así, el derecho al trabajo involucra la *protección contra el despido injustificado* y la garantía de condiciones de trabajo dignas y adecuadas, es decir, incorpora, igualmente, el derecho a una ocupación efectiva y adecuada. El apartado 2 remite al derecho a la existencia digna a través del trabajo, pero aunque este precepto no contempla en sí el derecho a una renta mínima de ciudadanía o renta básica, no debe olvidarse que esta podría tener un amparo, ciertamente “difuso” y “debilitado” (entre otras cosas por su carácter *condicionado* a la falta de recursos económicos,

y también porque no le dota de un contenido mínimo esencial si no que se remite a las modalidades de reconocimiento legislativo), en el art. 34, relativo a la Seguridad Social y Ayuda Social, en el cual se establece que “con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta *el derecho a una ayuda social* y a una ayuda de vivienda para garantizar *una existencia digna* a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales” (apartado 3). La renta básica o ingreso de ciudadanía se vincula al derecho a la subsistencia digna con independencia de la esfera mercantil del trabajo profesional y también aporta unas ciertas condiciones mínimas de la libertad para trabajar y para el desenvolvimiento de otros ámbitos donde el individuo desarrolla su personalidad (Parijs, Ph. V., Vanderborght, Y., 2006, 109 ss.).

Importa retener que el art. 30 de la CDFUE garantiza como derecho social fundamental vinculado al derecho al trabajo el derecho a la protección en caso de despido injustificado, indicando, al efecto, que “todo trabajador tiene derecho a la protección en caso de despido injustificado, de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales”. La relevancia del art. 30 CDFUE estriba en que al reconocer el derecho a la protección en caso de despido injustificado, lo que está rechazando es el despido “*ad nutum*”, esto es, el despido libre sin causa, y, en una interpretación necesariamente amplia y de textura abierta (que impone deducir de una interpretación sistemática y finalística), todo despido ilegítimo o arbitrario. Se consagra, pues, el despido por justificado motivo y la protección frente al despido arbitrado, ilegítimo (improcedente o nulo). Esta prohibición es coherente con las previsiones de la Carta Social Europea y con las tradiciones recibidas de la cultura jurídica de los Estados europeos más avanzados en materia social. Se trata de un derecho *social* íntimamente vinculado al derecho al trabajo y al derecho a trabajar (art.15.1 CDFUE), el cual impone obligaciones positivas para los Estados miembros. Entre ellas, y como especificación del derecho al trabajo, se ha de garantizar la protección contra el despido injustificado (un acto ilegítimo de resolución del contrato de trabajo por decisión unilateral del empleador). Son titulares del derecho todos los trabajadores (“todo trabajador”, dice el art.30 CDFUE), de cualquier grupo o categoría, *frente a cualquier despido ilegítimo*. Ahora bien: la norma ex art. 30 CDFUE remite al Derecho de la Unión y a las legislaciones y prácticas nacionales, tanto respecto a la delimitación de los supuestos de despido injustificado como respecto a la delimitación del concepto de trabajador (Véase, ampliamente, Monereo Pérez, J.L., 2012, 605 ss.).

El derecho frente al despido ilegítimo es uno de los derechos sociales fundamentales del Derecho Social del Trabajo. A través de él el trabajador ve garantizada la estabilidad en el empleo (lo que confiere seguridad al trabaja-

dor frente al riesgo de su pérdida) y el posible ejercicio efectivo de muchos de los derechos garantizados en el orden jurídico (generales o inespecíficos y específicos o sociales). Nótese, por lo demás, que las medidas de reinserción laboral –ambas en el marco de derecho al trabajo– se combinan con el sistema de garantías contra el despido ilegítimo o arbitrario. En este sentido, en los instrumentos jurídicos de la OIT se establece que “Debería utilizarse plenamente los servicios públicos del empleo u otros servicios adecuados para garantizar, en la medida de lo posible, que los trabajadores cuya relación de trabajo se hubiera dado por terminada a consecuencia de una reducción de personal sean colocados sin demora en otros empleo” (Punto 17 de la Recomendación OIT N° 119 (1963), sobre la terminación de la relación de trabajo).

Por otra parte, las garantías jurídicas frente al despido (principio de causalidad, prohibición de discriminación, derechos de readmisión, derecho de indemnización, etcétera) suponen una limitación jurídico-social del principio de libertad de empresa, de manera que el modelo de regulación jurídica del despido incide directamente, y de modo significativo, en la distribución y equilibrio de *poderes* en el marco de la relación jurídico-laboral. Por todo ello no es de extrañar que merezca una garantía reforzada tanto en los textos internacionales, generales y europeos, como en los ordenamientos jurídicos internos. La propia OIT lo ha realizado, aunque de una forma algo más limitada cuando afirma que: “Aunque el objetivo fundamental de la Recomendación (sobre terminación de la relación laboral, 1963, núm.119) es proteger la seguridad en el empleo de los trabajadores, *trata también de equilibrar los distintos intereses*. Por ejemplo, el interés del trabajador en la seguridad en el empleo, puesto que la pérdida del empleo puede entrañar la pérdida, para él y su familia, de los medios de vida indispensables; el del empleador en mantener la autoridad en las cuestiones que influyen en el funcionamiento eficaz de la empresa, y, por último, el interés de la comunidad en mantener relaciones de trabajo pacíficas y evitar desequilibrios innecesarios causados ya sea por el desempleo o por unidades económicas improductivas” (OIT.1974. Estudio General de los Informes relacionados con la Recomendación sobre terminación de la relación de trabajo, 1963 (núm.119), párrafo 3). En este sentido se trata de combinar seguridad y flexibilidad, pero siempre en la perspectiva del garantismo jurídico del derecho al trabajo y de la dignidad del trabajador. En todo caso, la protección contra el despido ilegítimo o arbitrario forma parte de contenido esencial del derecho al trabajo.

De ahí la centralidad del derecho a la protección frente al despido ilegítimo (una las dimensiones individuales del derecho al trabajo) dentro del “constitución democrático-social del trabajo”, la cual comprende la garantía de los derechos sociales –individuales y colectivos– de la ciudadanía de los trabajadores en el interior y fuera de la empresa (ciudadanía laboral). El Convenio de la

OIT núm.158, en coherencia con el art. 30 CDFUE y art.24 de la Carta Social Europea Revisada, acoge el modelo de protección contra el despido basado en la estabilidad en el trabajo y en la búsqueda de un equilibrio de poderes en las relaciones laborales (Monereo Pérez, J.L., 2012, 699-700).

El hecho de que el PIDESC y la CDFUE no hayan reconocido el “derecho *al* trabajo” en sentido estricto, sino el diferenciado “derecho *a* trabajar” es criticable, y parece querer indicar cierta autolimitación del intervencionismo público en un contexto competencial en el que todavía la Unión encomienda la política del trabajo a la competencia de los Estados miembros. La cuestión es relevante porque el derecho al trabajo –así como el ejercicio libre de una profesión- es un aspecto necesario para la propia realización de la persona como “persona social”. No es difícil entrever los motivos subyacentes al no reconocimiento del “derecho al trabajo” en el sistema de la Carta y de los Tratados fundaciones revisados en virtud del Tratado de Lisboa. Por un lado, se trata de un derecho cuyo desarrollo corresponde a los países miembros; y, por otro, se piensa que el derecho al trabajo está subordinado al principio de la economía de mercado garantizado en la constitución económica europea. Por el contrario, el “derecho a trabajar” presenta un contenido más impreciso –e incluso ambiguo-, pues acentúa la idea de “empleabilidad” (como posición de derecho-deber; o derecho función), la capacitación de los trabajadores en el sentido de responder a las exigencias de las transformaciones tecnológicas y organizativas de las empresas, y un tipo de tutela a través de políticas económicas encaminadas a asegurar a quien busca trabajo, o busca conservar el trabajo, iguales puntos de partida, pero no de llegada. No se ha considerado relevante el derecho al trabajo como factor de integración y de participación en el producto social. Ello representa una decisión política de reconocimiento de un derecho que se sitúa por debajo de los niveles de protección consagrados en el estándar mundial de derechos sociales fundamentales y, por supuesto, en el estándar de derechos ya consagrados en los Estados miembros más avanzados, en cuanto situados en el movimiento histórico del constitucionalismo democrático-social.

Desde este punto de vista, el derecho al trabajo (incluso en la fórmula debilitada del “derecho a trabajar”) es un derecho de *inclusión social*. De manera que en materia de derechos individuales, configurados como derechos sociales, el empleo está, en cierta medida y en términos generales, correctamente reconocido. El derecho a trabajo y el derecho a trabajar se contemplan como derechos sociales de ciudadanía.

El art. 6 PIDESC establece un contenido mínimo del “derecho a trabajar”. En tal sentido dispone que: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el *derecho a trabajar*, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido

o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho” (art. 6.1 PIDESC). En esa dirección, “Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana” (art. 6.2 PIDESC).

B) En la perspectiva “objetiva e institucional” de las políticas públicas comunitarias del empleo; es decir, en la ordenación del principio de heteronomía o intervencionismo público en materia de empleo para garantizar la plena efectiva de aquéllos. Aquí cabe realzar el núcleo de obligaciones positivas de intervención públicas y el aparato institucional preordenado para hacerlas valer en la práctica (Comité de Empleo y Fondo Social Europeo, especialmente). Quiere esto decir, que se refleja el compromiso activo del poder público para crear las condiciones más favorables para que se garantice el derecho al empleo. Y, efectivamente, se formulan principios que garantizan la heteronomía pública, el intervencionismo público; y ello se refleja en el establecimiento de obligaciones positivas recogidas en el texto constitucional que se imponen a las autoridades comunitarias en esta materia, y, asimismo, en la misma disposición de todo un aparato institucional para hacerlas valer. Es decir, este bloque está caracterizado por el establecimiento de un intervencionismo público, que constituye un elemento institucional; a saber: un conjunto de instituciones que tratarían de realizar políticamente el derecho al trabajo, y los derechos vinculados al mismo.

Por otra parte, el art. 13 DUDH establece que “Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado” (apartado 1) y que “Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país” (apartado 2). Este derecho de emigración es un derecho incompleto, porque comprende el derecho a emigrar pero no el derecho a entrar en un país distinto al de origen, pues corresponde a la soberanía del Estado establecer las condiciones de ingreso en su propio territorio. Ahora bien, una vez incorporados al país de destino o acogida, la persona inmigrante que trabaja ha de ostentar los mismos derechos y condiciones de trabajo que los nacionales. Este principio de trato igual se infiere de la prohibición general de discriminación por razón de la nacionalidad (art. 2 DUDH). Paradigmáticamente, el art. 23.2 DUDH, “Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual”. La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta reunión, Ginebra, 8 de junio de 1998, establece entre los principios “la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación”.

La Carta de la UE garantiza el derecho de igualdad en las condiciones de trabajo de los extranjeros autorizados para trabajar. Conforme al art.15.3 “Los nacionales de terceros países que estén autorizados a trabajar en el territorio de los Estados miembros tienen derecho a unas condiciones laborales equivalentes a aquellas de que disfrutaban los ciudadanos de la Unión”. Pero no son titulares directos e inmediatos de la libertad de circulación y de residencia, pues sólo se prevé que “Podrá concederse libertad de circulación y de residencia, de conformidad con lo dispuesto en los Tratados, a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro” (art.45.2). Ello no obstante, aparte de la Jurisprudencia una flexibilizadora –relativa y limitada- al respecto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el Sistema de los Tratados el art. 77 (antiguo artículo 62 TCE) del TFUE establece, en su apartado 1, que “La Unión desarrollará una política que tendrá por objetivo: a) *garantizar la ausencia total de controles de las personas, sea cual sea su nacionalidad, cuando crucen las fronteras interiores*”.

Es de señalar, por otra parte, que el derecho a unas condiciones laborales equivalentes sólo se predicen respecto de las personas que “estén autorizadas a trabajar”, quedando excluidos de la garantía, en principio, los trabajadores irregulares o ilegales. Ello supone *de facto* una limitación del derecho a trabajar que paradójicamente consagra el propio art.15.1 para “toda persona”. No obstante, son numerosos los preceptos relativos a derechos garantizados, generales o específicamente sociolaborales que se atribuyen directamente a la “persona” (todos los derechos del Título. “Dignidad”; el propio derecho a trabajar ex art.15.1, la protección de la salud ex art.35, etc.) o al “trabajador” sin más (artículos 30, protección en caso de despido injustificado, 31, Condiciones de trabajo justas y equitativas, etc.), lo que supondría la atribución de estos derechos a toda persona con independencia de su situación jurídico-administrativa, de regularidad o irregularidad. (Sin embargo, otros preceptos insisten en la distinción y limitan el alcance subjetivo del derecho. Así, “Toda persona que *resida y se desplace legalmente* dentro de la Unión tiene derecho a las prestaciones de seguridad social y a las ventajas sociales de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales” (art.34.2).

Por otra parte, es criticable que existan excepciones al principio de igualdad de trato en razón de la nacionalidad respecto a las personas que residan legalmente en el espacio de la Unión, pues el derecho a la igualdad de trato ha sido precisado por la Directiva 2004/38. El art.24.2, establece dos excepciones a esta norma: en los primeros tres meses de residencia, o durante un período más largo en el caso de los solicitantes de empleo, los Estados miembros no están obligados a reconocer el derecho a prestaciones de asistencia social a ciudadanos de la Unión distintos de los trabajadores asalariados, los trabajadores por cuenta propia o que mantengan esa condición, y los miembros de sus

familias. Los Estados miembros tampoco están obligados a conceder ayudas en forma de becas o préstamos de estudios antes de la adquisición del derecho a la residencia permanente, a esas mismas personas.

La Carta de la UE es consciente de que de no existir ese principio de equiparación, aparte de contradecir la justicia social en sí, se cuestionaría el modelo social europeo. Existe, al respecto, una peligrosa tentación de utilizar el “*dumping social*” con la atribución a los extranjeros extracomunitarios de peores condiciones de trabajo que las nacionales de países miembros de la Unión, a modo de una “competitividad a la baja” de salarios y otras condiciones de trabajo y políticas de protección social. En tal sentido, hay que tener en cuenta que la mayor parte de las ocasiones, las políticas de inmigración suelen estar motivadas, impulsadas, por la demanda, y no sólo por la oferta. Esto significa que nos encontramos con un fenómeno migratorio que en buena medida es funcional a las exigencias del mercado interior europeo, y que, por tanto, desde esa perspectiva de la demanda los flujos migratorios de entrada tienen un carácter esencialmente complementario respecto a las ofertas nacionales de mano de obra, pues ocupan ámbitos de actividad respecto de los cuales el personal nativo es insuficiente (señaladamente, el llamado “mercado secundario” de trabajo).

Con todo, los trabajadores extranjeros (es decir, en rigor, los que no ostentan la nacionalidad de ninguno de los países miembros de la Unión Europea) gozan de un estatuto protector vinculado al empleo. Así, por ejemplo, la STJ-CE de 10 de julio de 2008 (TJCE 2008, 157), califica directamente discriminatoria la conducta empresarial de proclamar su intención de no contratar a trabajadores de determinado origen étnico o racial. El apartado 2 del art.15 CDFUE incorpora las tres libertades garantizadas por los artículos 26, 45, 49 y 56 del TFUE, es decir: la libre circulación de los trabajadores, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios.

El apartado 3 del art.15 CDFUE garantiza el principio de igualdad de trato por equivalencia entre ciudadanos europeos y extranjeros (extracomunitarios). Se basa en el art.153.1.g) del TFUE (“Para la consecución de los objetivos del art.151, la Unión apoyará y completará la acción de los Estados miembros en los siguientes ámbitos...g) las condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residen legalmente en el territorio de la Unión”), así como en el art.19, punto 4, de la Carta Social Europea, firmada el 18 de octubre de 1961 (versión revisada de 1996), a cuyo tenor: “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de los trabajadores migrantes y sus familiares a protección y asistencia en el territorio de cualquier otra Parte, las Partes se comprometen: (...). 4. a garantizar a esos trabajadores que se encuentre legalmente dentro de su territorio un *trato no menos favorable que a sus propios nacionales* en lo referente a las materias que se expresan a continuación, en tanto que las mismas

estén reguladas por leyes o reglamentos o se hallen sometidas al control de las autoridades administrativas, a saber: a) remuneración y otras condiciones de empleo y trabajo; b) afiliación a las organizaciones sindicales y disfrute de las ventajas que ofrezcan los convenios colectivos; alojamiento”. Es por lo tanto, aplicable el art. 52.2 de la Carta (“Los derechos reconocidos por la presente Carta que constituyen disposiciones de los Tratados se ejercerán en las condiciones y dentro de los límites determinados por éstos”). En términos generales, el art. 20, Derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y de profesión, sin discriminación por razón del sexo, de la Carta Social Europea (Revisada, Estrasburgo 3 de mayo de 1996), establece que “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y de profesión, sin discriminación por razón del sexo, las Partes se comprometen a reconocer ese derecho y a adoptar las medidas apropiadas para asegurar o promover su aplicación en los siguientes ámbitos: a acceso al empleo, protección contra el despido y reinserción profesional; b orientación y formación profesionales, reciclaje y readaptación profesional; c condiciones de empleo y de trabajo, incluida la remuneración; d desarrollo profesional, incluida la promoción”.

La Carta elude problemáticamente la referencia al principio de igualdad de trabajo en sentido estricto y opta por hacer referencia a las “condiciones equivalentes”. Por otra parte, conforme al art. 153.1.g) del TFUE: “Para la consecución de los objetivos del artículo 151, la Unión apoyará y completará la acción de los Estados miembros en los siguientes ámbitos: (...) las condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de la Unión”. De este modo, dada esa atribución de competencias europeas, el derecho del art.15.3 de la CDFUE encuentra tan sólo una consagración débil, pues en el sistema del TFUE no hay un reconocimiento de un derecho subjetivo de los extranjeros, aunque su consagración en la Carta adquiere un valor significativo. Por lo demás, no debe olvidarse que el mismo art.153.5 del TFUE establece una exclusión de un conjunto de materias relevantes que forman parte de las condiciones de trabajo: “Las disposiciones del presente artículo no se aplicarán a las remuneraciones, al derecho de asociación y sindicación, al derecho de huelga ni al derecho de cierre patronal”, de modo que para la consecución de los objetivos del artículo 151, la Unión no podrá apoyar ni completar la acción de los Estados miembros en esos ámbitos.

Hay que tener en cuenta que la integración basada en los derechos exige su atribución a la persona (o como solución intermedia de transición, a la “persona residente”), sin posibilidad de establecer ninguna discriminación por razón de nacionalidad. De ahí la necesidad de superar el concepción restrictiva de ciudadanía en exclusiva (y excluyente) como *condición sine qua non* de atribución o dotación de derechos. Ello supone “desnacionalizar” los derechos fun-

damentales, pues los derechos fundamentales son universales y como tales han de ser garantizado a todas las personas. Ahora bien, no basta reconocer jurídicamente los derechos, con ser desde luego imprescindible, porque la garantía efectiva tiene que ser al mismo tiempo “jurídica” (que incluye, lógicamente, las garantías jurisdiccionales) y efectiva en la “realidad social”, es decir, los derechos fundamentales tienen que ser observados en las prácticas reales de los actores -públicos y privados- que intervienen en las sociedades complejas.

5. BIBLIOGRAFÍA

- ALEXY, R., *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- ALONSO OLEA, M., *Apuntes sobre las leyes de extranjería del año 2000*. Madrid, Ed. Civitas.
- ARENDT, H., *La condición humana*. Barcelona, Ed. Paidós, 2001.
- AWAD, I., *The global economic crisis and migrant workers: impact and response*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2009.
- BARCELONA, P., “Los sujetos y las normas. El concepto de Estado social”. En *Problemas de legitimación en el Estado social*. AA. VV., OLIVAS, E. (coord.). Madrid, Ed. Trotta. 1993.
- BAYLOS GRAU, A., “Modelos de Derecho del Trabajo y Cultura jurídica”, en VV.AA., *Cultura jurídica y evolución del Derecho del Trabajo*, inédito, 2014.
- BAYLOS GRAU, A. y PÉREZ REY, J., *El despido o la violencia del poder privado*, Madrid, Ed. Trotta, 2009.
- BECK, U., *Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización*, Barcelona, Ed. Paidós, 2000.
- La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Barcelona, Ed. Paidós, 1998.
- BENJAMIN, W., *Tesis de Filosofía de la Historia*, en BENJAMIN, A., *Angelus Novus*, edición y estudio preliminar, “La filosofía política de Walter Benjamin: Historia, Modernidad y Progreso” (pp. IX-CIII), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Ed. Comares, 2012.
- BEVERIDGE, S.W., *Pleno Empleo en una sociedad libre*, Informe de Lord Beveridge (1944), Madrid, MTAS, 1989.
- CASTEL, R., *Las metamorfosis de la cuestión social*, Barcelona, Ed. Paidós, 1997.
- CHUECA SANCHO, Á. y AGUELO NAVARRO, P., “Breve panorámica so-

- bre el Derecho Migratorio Europeo 2008-2009 (su incidencia sobre las reformas del Derecho Interno Español”. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 21 (2009).
- CRUZ VILLALÓN, J. (Dir.), *Eficacia de las normas laborales desde la perspectiva de la calidad en el empleo*, Valencia, Ed. tirant lo blanch, 2011.
- D’ANTONA, M., “Il diritto al lavoro nella Costituzione e nell’ ordinamento comunitario”, en *Opere*, Milán, Giuffrè, 2000.
- DE LUCAS, J., “Políticas de inmigración, derechos, ciudadanía”. En *Derechos Humanos e Inmigración. Una aproximación al tratamiento jurídico, social y laboral de los extranjeros*. AA. VV., NIETO GARCÍA, L. (dir.). Motril, Imprenta Comercial, 2003.
- DUGUIT, L., *Las transformaciones del Derecho Público y Privado*, edición y estudio preliminar, a cargo de J.L.Monereo Pérez y J. Calvo González, Granada, Ed.Comares, 2007.
- DUGUIT, L., *Manual de Derecho Constitucional*, edición y estudio preliminar a cargo de J.L.Monereo Pérez y José Calvo González, 2005.
- ELU TERÁN, A., “Los inmigrantes ante la crisis económica: efectos, reacciones y perspectivas”. *Revista CAUCES*, núm. 015 (2011).
- FERRAJOLI, L., “Más allá de la soberanía y de la ciudadanía: Un constitucionalismo global”, en *Insonomia*, núm.9 (1998).
- ”De los derechos del ciudadano a los derechos de la persona”, en *Derechos y garantías. La Ley del más débil*, Madrid, Ed. Trotta, 2001.
- ”Derechos fundamentales y crítica del Derecho”, *Epistemología jurídica y garantismo*, México, Ed. Fontamara, 2004.
- GARCÍA MURCIA, J., “La política comunitaria de inmigración en la Constitución europea”, en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Derecho Internacional y Comunitario*, núm.57 (2005).
- GARLAND, D., *La cultura del control*, Barcelona, Ed. Gedisa, 2005.
- GEORGE, H.: *Progreso y Miseria*, edición y estudio preliminar a cargo de J.L.Monereo Pérez, Granada, 2009.
- GEORGE, S., “¿Globalización de los derechos?”. En *La globalización de los derechos humanos*. VV.AA., GIBNEY, M. J. (ed.), Barcelona, Crítica, 2004.
- GINER DE LOS RIOS, F., *La persona social*, edición y estudio preliminar, a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Ed. Comares, 2008.
- GURVITCH, G., *La idea del Derecho Social*, edición y estudio preliminar, “La ‘Idea del Derecho Social’ en la teoría general de los derechos”, por J.L.Monereo Pérez y A. Márquez Prieto, Granada, Ed. Comares, 2005.

- KALECKI, M., “Aspectos políticos de la ocupación plena”, en *Ensayos escogidos sobre la dinámica de la economía capitalista*, México, FCE, 1973.
- LACALLE, D., *Trabajadores precarios. Trabajadores sin derechos*, Madrid, El Viejo Topo, 2009.
- LASA LÓPEZ, A., *Constitución económica y derecho al trabajo en la Unión Europea*, Granada, Ed.Comares, 2011.
- MAESTRO BUELGA, G., *La constitución del trabajo en el Estado social*, Granada, Ed. Comares, 2002.
- MARITAIN, J., *Los derechos del hombre y la ley natural*, traducción de Antonio Esquivias, 1ªed.; última edición, Madrid, Palabra, D.L. 2001.
- MARSHALL, T. H. y BOTTOMORE, T., *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza Editorial, 1988.
- MARTÍNEZ DE PISÓN, J., “¿Tienen derechos los inmigrantes?. Cuadernos electrónicos de Filosofía del Derecho, núm. 10 (2004).
- MARTÍNEZ YÁÑEZ, N.Mª, “La coordinación de las políticas de empleo a la luz del Tratado de Lisboa”, en *Revista del Ministerio de Trabajo E Inmigración*, núm.92 (2011).
- MARTÍN Y PÉREZ NANCLARES, J., “La nueva regulación del régimen de competencias en el Tratado de Lisboa: especial referencia al control del principio de subsidiariedad”, en *Tratado de Lisboa: la salida de la crisis constitucional*, Martín y Pérez Nanclares, J (Coord.), Madrid, Iustel, 2008.
- MENGER, A., *El derecho al producto íntegro del trabajo. El Estado democrático del Trabajo*, edición y estudio preliminar, “Derechos sociales y Estado democrático social en Antón Menger” (pp. XI-LXXVIII), por J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares, 2004.
- MERCADER UGUINA, J. R. y MUÑOZ RUIZ, A. B., “El tratamiento de la política migratoria en la Unión Europea”. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 32 (2001).
- MIRANDA BOTO, J.Mª, *Las competencias de la Comunidad Europea en Materia Social*, Cizur Menor (Navarra), 2009.
- MIRAVET BERGÓN, P., *Estado Social, Empleo y Derechos. Revisión Crítica*, Valencia, tirant lo blanch/Universitat de València, 2014.
- MOLINA NAVARRETE, C. y ESTEBAN DE LA ROSA, G., “Nuevo régimen jurídico de extranjería e inmigración en España: análisis y valoración de la reforma”. *Revista de Trabajo y Seguridad Social, CEF*, núm. 26 (2001).
- MONEREO ATIENZA, C., *Ideologías jurídicas y cuestión social*, Granada, Ed.Comares, 2007.

- MONEREO ATIENZA, C., *Desigualdades de género y capacidades humanas*, Ed. Comares, Granada, 2010.
- MONEREO PÉREZ, J. L., “Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, I y II”. *Revista Española de Derecho del Trabajo*. Civitas, núms. 56 y 57 (1992 y 1993).
- MONEREO PÉREZ, J. L., *Introducción al nuevo Derecho del Trabajo. Una reflexión crítica sobre el Derecho Flexible del Trabajo*, Valencia, tirant lo blanch, 1996.
- MONEREO PÉREZ, J. L., *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*. Madrid, CES, 1995.
- MONEREO PÉREZ, J. L., “Los renglones torcidos de la política social moderna: los derechos sociales a fin de siglo”. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada*, 3ª época, núm. 2 (1999).
- MONEREO PÉREZ, J.L., *Fundamentos doctrinales del derecho social en España*, Madrid, Ed. Trotta, 1999.
- MONEREO PÉREZ, J.L., “Evolución y futuro del Derecho el Trabajo: el proceso de racionalización jurídica de la cuestión social”, en *Relaciones Laborales*, núm.15-16 (2001).
- MONEREO PÉREZ, J. L., “Pobreza, trabajo y exclusión social en la larga duración: una reflexión crítica a partir de Henry George”, en *Documentación Laboral. Revista de relaciones laborales, economía y sociología del trabajo*, núm. 83 (2008), pp. 11-109.
- MONEREO PÉREZ, J. L., “La política europea de “modernización” del Derecho del Trabajo. La reforma social desde el garantismo flexible frente a la opción liberalizadora”, en *Revista de Derecho Social*, núm.48 (2009).
- MONEREO PÉREZ, J. L., *La protección de los derechos fundamentales. El modelo europeo*. Albacete, Ed. Bomarzo, 2009.
- MONEREO PÉREZ, J.L., *La política de empleo como instrumento de lucha contra la precariedad laboral*, Albacete, Ed. Bomarzo, 2011.
- MONEREO PÉREZ, J. L., “Genealogía de las Declaraciones de Derechos y su significado político-jurídico”. Estudio introductorio a *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, de JELLINEK, G., Granada, Comares, 2009.
- MONEREO PÉREZ, J.L., “Libertad profesional y derecho a trabajar (Artículo 15)”, en VV.AA., *La Europa de los Derechos. Estudio Sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, MONEREO ATIENZA, C. y MONEREO PÉREZ, J.L. (Directores y Coordinadores), Granada, Ed. Comares, 2012.

- MONEREO PÉREZ, J.L., “La protección en caso de despido injustificado (Artículo 30)”, en VV.AA., *La Europa de los Derechos. Estudio Sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, MONEREO ATIENZA, C. y MONEREO PÉREZ, J.L. (Directores y Coordinadores), Granada, Ed. Comares, 2012.
- MONEREO PÉREZ, J.L., “Crisis económica y reforma laboral en la larga duración histórica”, en *teoría & derecho. Revista de pensamiento jurídico*, núm. 13 (2013).
- MONEREO PÉREZ, J.L., MONEREO PÉREZ, M., y OCHANDO CLARAMUNT, C.: “Keynesianismo y políticas económicas y sociales: una aproximación crítica a las políticas de empleo”, en *Revista de Sistema*, núm.155-156 (2000).
- MONEREO PÉREZ, J.L. y MOLINA NAVARRETE, C., “Política de empleo y Sistema de Relaciones Laborales”: La autonomía colectiva como fuente del Derecho del Empleo”, en *Trabajo*, nº 10 (2001).
- MONEREO PÉREZ, J.L. y MOLINA NAVARRETE, C., “Comentario a los artículos 35.1 y 40 de la Constitución”, en VV.AA., *Comentario a la Constitución Socio-Económica de España*, Granada, Ed. Comares, 2002.
- MONEREO PÉREZ, J. L. y MOLINA NAVARRETE, C., “Los derechos sociales de los inmigrantes en el marco de los derechos fundamentales de la persona: puntos críticos a la luz de la nueva reforma pactada”. *Revista de Relaciones Laborales Lan Harremanak*, núm. 8 (2003).
- MONEREO PÉREZ, J. L. y MOLINA NAVARRETE, C., *El derecho a la renta de inserción*, Granada, Ed. Comares, 1999.
- MONEREO PÉREZ, J. L. y TRIGUERO MARTÍNEZ, L. Á., “El modelo de protección legal del trabajador extranjero tras la reforma realizada por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, (I y II)”. *Revista Aranzadi Social*, núm. 19 y 20 (2010).
- MONEREO PÉREZ, J. L. y TRIGUERO MARTÍNEZ, L. Á. 2010. “El reconocimiento universal de los derechos sociales fundamentales de los extranjeros en la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre”. En *Protección jurídico-social de los trabajadores extranjeros*. AA. VV., MONEREO PÉREZ, J. L. (dir.), TRIGUERO MARTÍNEZ, L. Á. y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A. (coords.). Granada: Comares.
- MORENO VIDA, M^a.N., *El debate sobre la flexiseguridad en Europa*, Ponencia en X Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, vol. 1., Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2010.
- “El Estatuto de los Trabajadores (Comentario al art. 35.2 de la Constitución)”, en VV.AA., *Comentario a la Constitución Socio-Económica de España*, Granada, Ed. Comares, 2002.

- OFFEC, CL., *La sociedad del trabajo. Problemas estructurales y perspectivas de futuro*, trad. Jaime Nicolás, Alianza Editorial, Madrid, 1992.
- OJEDA AVILÉS, A., *La deconstrucción del Derecho del Trabajo*, Madrid, La Ley, 2010.
- OLIVÁN LÓPEZ, F., *Constitución y extranjería. La dialéctica de la integración*. Madrid: Dikynson, 2004.
- ORDÓNEZ PASCUA, N., *Política de empleo en la Unión Europea*, Lisboa, Ed. Juruá, 2013.
- PARIJS, PH. V. y VANDERBORGHT, Y., *La renta básica. Una medida eficaz para luchar contra la pobreza*, Barcelona, Ed. Paidós, 2006.
- PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., “Reflexiones sobre los derechos económicos, sociales y culturales”. En *Escritos sobre derechos fundamentales*. Madrid, Eudema, 1988.
- PÉREZ AGULLA, S., “Derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio”, en *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 108 (2014).
- PÉREZ DE LA FUENTE, O., “Inclusión, redistribución y reconocimiento: algunas paradojas sobre los inmigrantes”, en *Una discusión sobre la universalidad de los derechos humanos y la inmigración*, VV.AA., CAMPOY CERVERA, I. (ed.). Madrid, Dykinson, 2006.
- PÉREZ DE LAS HERAS, B., *El mercado interior europeo. Las libertades económicas comunitarias: mercancías, personas*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2008.
- PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, F., “Las políticas de inmigración”. *Revista Tribuna Social*, núm. 133 (2002).
- PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, F., *El Derecho Social Comunitario en el Tratado de la Unión Europea*, Madrid, Ed. Civitas, 1994.
- PÉREZ REY, J., *Estabilidad en el empleo*, Madrid, Ed. Trotta, 2004.
- REY PÉREZ, J.L., *El derecho al trabajo y el ingreso básico ¿Cómo garantizar el derecho al trabajo?*, Madrid, Ed. Dykinson, 2007.
- VALDUEZA BLANCO, M^a D., *El tratamiento jurídico del trabajo de los extranjeros en España*. Valladolid, Lex Nova, 2008.
- RAMOS QUINTANA, M. I., “Inmigración y globalización económica. ¿Un lugar para el Derecho del Trabajo?”. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 63 (2006).

- RAMOS QUINTANA, M. I., “La política comunitaria en materia de inmigración: la progresiva consolidación de un modelo selectivo de migración laboral”. En *Migraciones laborales. Acción del a OIT y política europea*, VV.AA., RAMOS QUINTANA, M. I. (coord.), Albacete, Ed. Bomarzo, 2011.
- RAVENTÓS, D., *Las condiciones materiales de la libertad*, Barcelona, Ed. El Viejo Topo, 2007.
- ROBLES CARRILLO, M., “El método abierto de coordinación tras el Tratado de Lisboa”, en *Revista del Ministerio de Trabajo E Inmigración*, núm.92 (2011).
- RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M., “Los movimientos migratorios y la globalización: la dimensión europea”. *Revista Relaciones Laborales*, núm. 15-16 (2009).
- ROJO TORRECILLA, E., “Inmigración y mercado de trabajo en el ámbito comunitario y español (el impacto de las políticas de inmigración sobre el empleo y la edad de la población trabajadora). En *La edad en relación al empleo, la Seguridad Social y la inmigración*, AA. VV., CAMAS RODA, F. (coord.). Barcelona, Bosch, 2009.
- ROJO TORRECILLA, E. y CAMAS RODA, F., “Las reformas en materia de extranjería en el ámbito laboral: consolidación del modelo con reformulación de políticas”, en *Revista Temas Laborales*, núm. 104 (2010).
- ROSANVALLON, P., *La sociedad de los iguales*, Barcelona, RBA Libros, 2012.
- SALAMARERO TEIXIDÓ, L.: *La protección de los derechos sociales en el ámbito de las Naciones Unidas. El nuevo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Madrid, Civitas/Cuadernos Civitas, 2012.
- SASSEN, S., *Perdiendo el control. La soberanía en la era de la globalización*, Barcelona, Bellaterra, 2001.
- SASTRE IBARRECHE, R., *El derecho al trabajo*, Madrid, Ed. Trotta, 1996.
- SEN, A., *La idea de justicia*, Madrid, Ed. Taurus, 2009.
- SINZHEIMER, H., *Crisis económica y Derecho del Trabajo*, Madrid, MTSS, 1984.
- SUPIOT, A., *El espíritu de Filadelfia. La justicia social frente al mercado total*, Barcelona, Ed. Península, 2011.
- TAWNEY, R. M., *La sociedad adquisitiva*. Madrid, Alianza 1972.

- TRIGUERO MARTÍNEZ, L., “La nueva reforma de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social: notas clave para su comprensión”, en *Revista de Estudios Jurídicos de la Universidad de Jaén*, 2ª época, núm. 9 (2009).
- VAN BOVEN, T. C., “Criterios distintivos de los derechos humanos”. En *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*. AA. VV., VASAK, K. (ed.). Barcelona, Serbal, 1984.
- VAN PARIJS, PH., *Libertad real para todos*, Barcelona, Ed. Paidós, 1996.
- VV.AA., *Inmigración y procesos de cambio*, AUBARELL, G. y ZAPATA, R. (eds.), Barcelona, Icaria-Antrazyt-IEed, 2004.
- VV.AA., *Inmigración y mercado de trabajo en la era de la globalización*, Valladolid, Ed. Lex Nova, 2006.
- VV.AA., *El fenómeno de la inmigración en Europa: perspectivas jurídicas y económicas*, Madrid, Ed. Dykinson, 2005.
- VV.AA., *La transposición del Derecho Social Comunitario al ordenamiento español*, García Murcia, J. (Dir.), Madrid, MTAS, 2005.
- VV.AA., *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, DE CABO, C. y PISARELLO, G. (Eds.), Madrid, Ed. Trotta, 2007.
- VV.AA., *El Estatuto Básico del Empleado Público*, Monereo, J.L., Molina, C., Olarte, S. y Rivas, P. (Dirección y Coordinación), Granada, Ed. Comares, 2008.
- ZANFRINI, L., *Cittadinanze. Appartenenza e diritti nella società dell’immigrazione*, Bari, Laterza, 2007.
- VV.AA., *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Mangas Martín, A. (Dir.), Bilbao, Fundación BBVA, 2008.
- VV.AA., *International Labour Migration. A right-based approach*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2010.
- VV.AA., “La migración y el asilo en el Programa de Estocolmo. Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano”, en *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*. núm. 85 (2010).
- VV.AA., “La presidencia española de la Unión Europea en materia de inmigración: la declaración de Zaragoza, el Plan de Acción de MENAS y la Evaluación del Pacto Europeo de Inmigración y Asilo (primer semestre de 2010)”, en *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 90 (2010).
- VV.AA., *Los derechos de los extranjeros en España*, Monereo Pérez, J.L. y L.A. Triguero Martínez (Dirs.), Madrid, La Ley, 2010.

- VV.AA., *El Derecho del Empleo. El Estatuto Jurídico del Empleo*, Monereo Pérez, J.L., Moreno Vida, M^a.N. y Fernández Avilés, J.A. (dirs.), Granada, Ed. Comares, 2011.
- VV.AA., *Manual de Política y Derecho del Empleo*, Monereo Pérez, J.L. et al., Madrid, Ed. Tecnos, 2011.
- VV.AA., *Il Diritto del Lavoro nell'Unione Europea*, Foglia, R. y Cosio, R. (a cura di), Milano, Giuffrè Editore, 2011.
- WACQUANT, L., *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*, Barcelona, Ed. Gedisa, 2010.
- VV.AA., *La Europa de los Derechos. Estudio Sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, MONEREO ATIENZA, C. y MONEREO PÉREZ, J.L. (Directores y Coordinadores), Granada, Ed. Comares, 2012.