

Revista Internacional y Comparada de

**RELACIONES
LABORALES Y
DERECHO
DEL EMPLEO**

Escuela Internacional de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo de ADAPT

Comité de Gestión Editorial

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Michele Tiraboschi (*Italia*)

Directores Científicos

Mark S. Anner (*Estados Unidos*), Pablo Arellano Ortiz (*Chile*), Lance Compa (*Estados Unidos*), Jesús Cruz Villalón (*España*), Luis Enrique De la Villa Gil (*España*), Jordi Garcia Viña (*España*), Adrián Goldin (*Argentina*), Julio Armando Grisolia (*Argentina*), Óscar Hernández (*Venezuela*), María Patricia Kurczyn Villalobos (*México*), Lourdes Mella Méndez (*España*), Antonio Ojeda Avilés (*España*), Barbara Palli (*Francia*), Juan Raso Delgue (*Uruguay*), Carlos Reynoso Castillo (*México*), Raúl G. Saco Barrios (*Perú*), Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*), Malcolm Sargeant (*Reino Unido*), Michele Tiraboschi (*Italia*), Anil Verma (*Canada*), Marcin Wujczyk (*Polonia*)

Comité Evaluador

Henar Alvarez Cuesta (*España*), Fernando Ballester Laguna (*España*), Francisco J. Barba (*España*), Ricardo Barona Betancourt (*Colombia*), Miguel Basterra Hernández (*España*), Esther Carrizosa Prieto (*España*), M^a José Cervilla Garzón (*España*), Juan Escribano Gutiérrez (*España*), Rodrigo Garcia Schwarz (*Brasil*), José Luis Gil y Gil (*España*), Sandra Goldflus (*Uruguay*), Djamil Tony Kahale Carrillo (*España*), Gabriela Mendizábal Bermúdez (*México*), David Montoya Medina (*España*), María Ascensión Morales (*México*), Juan Manuel Moreno Díaz (*España*), Pilar Núñez-Cortés Contreras (*España*), Eleonora G. Peliza (*Argentina*), Salvador Perán Quesada (*España*), María Salas Porrás (*España*), José Sánchez Pérez (*España*), Alma Elena Rueda (*México*), Esperanza Macarena Sierra Benítez (*España*), Carmen Viqueira Pérez (*España*)

Comité de Redacción

Omar Ernesto Castro Güiza (*Colombia*), Maria Alejandra Chacon Ospina (*Colombia*), Silvia Fernández Martínez (*España*), Paulina Galicia (*México*), Noemi Monroy (*México*), Juan Pablo Mugnolo (*Argentina*), Lavinia Serrani (*Italia*), Carmen Solís Prieto (*España*), Marcela Vigna (*Uruguay*)

Redactor Responsable de la Revisión final de la Revista

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Redactor Responsable de la Gestión Digital

Tomaso Tiraboschi (*ADAPT Technologies*)

Las libertades de circulación y establecimiento de trabajadores

por María Salas Porras

Una reseña

*Hoy, frente a las amenazas que se vislumbran en la globalización,
estos ciudadanos [de Europa] están dispuestos a defender
la esencia de un Estado del bienestar como espina dorsal de una sociedad
que todavía está orientada hacia la inclusión política, social y cultural.
Esta es la orientación capaz de inscribir dentro de una visión mucho más amplia
los argumentos económicos a favor de una unión cada vez más estrecha¹.*

Los tiempos que nos son coetáneos asisten al periclitamiento de los grandes proyectos de integración interestatal. Como reacción a ciertas derivadas del proceso globalizante, ha surgido una tendencia chovinista o de repliegues de fronteras cuyo mejor exponente para el ámbito europeo lo encontraremos en la salida del Reino Unido de la Unión Europea, vulgo *brexit*. Desde una preocupación pertinente por tal estado de cosas, se ha producido en los últimos años una abundante literatura académica cuyo lugar común es la reflexión sobre las causas socio-políticas de este fenómeno y la especulación sobre sus consecuencias futuras. La obra que aquí nos place recensionar bien podría encuadrarse en dicha línea temática, si bien incorporando una perspectiva sumamente singular y sugerente: el abordaje de esta crisis de fragmentación en clave de Derecho social.

Si bien apriorísticamente esta disciplina puede parecernos solo mediata o remotamente conectada con el fenómeno aludido, la autora se encarga de justificar, de manera solvente y desde las primeras páginas de la obra, la pertinencia de tal enfoque. Y es que para Salas Porras en el Derecho social comunitario, y más concretamente en los derechos de libertad de

¹ J. HABERMAS, *Por qué Europa necesita una Constitución*, 2003, p. 8.

circulación y establecimiento de trabajadores, es dable identificar los postulados esenciales de un concreto modelo de cohesión política que, de ser repensado y reformulado, presentaría un potencial transformador considerable. Desde este planteamiento, no se trata este libro de un manual técnico sobre la articulación jurídica de sendas libertades en el Derecho comunitario. A pesar de las abrumadoras precisiones normativas y citas jurisprudenciales que se incorporan, estas solo se invocan como apoyatura para la construcción de consideraciones más teóricas o conceptuales sobre el significado de las libertades de tránsito y permanencia de trabajadores, para inferir a partir de su configuración jurídica el modelo inspirador en el que se asientan y las posibilidades que este ofrece en el refortalecimiento de los lazos de convivencia transnacional. Particularmente, lo que pretende Salas Porras es justificar de qué forma el modelo subyacente en estas libertades podría contribuir al avance de la dimensión social europea.

Desgranando sumariamente el contenido de la obra, y según el itinerario expositivo que la ordena, la misma se inaugura con una contextualización desde la que se justifica la temática abordada. Esta contextualización pasa por referirse al proceso de desfragmentación internacional al que aludíamos y, con mayor cercanía, la crisis de identidad del modelo comunitario europeo. En palabras de la autora, esta obra surge desde una preocupación por el «profundo resquebrajamiento del cemento que ha mantenido unidas con mayores o menores dificultades, pero en paz al fin y al cabo, las distintas comunidades globales»². Pese a aperturar la narración con la descripción de un escenario inhóspito, un rasgo que observamos en la introducción, pero que impregnará toda la obra, es un explícito y vigoroso optimismo. Ahuyentando cualquier derrotismo y frente a posiciones más pesimistas para las que esta coyuntura es solo una etapa más de un proceso de desintegración que se desarrollará sin solución de continuidad, el parecer de Salas Porras se alinea con aquellas otras posiciones de signo positivo «que albergan la esperanza de construir, de una vez por todas, democrática y socialmente Europa»³. Ello nos vale para desvelar otro rasgo general de la obra, tal y como es su incuestionable carácter propositivo. Y es que más allá de la descripción de un estado de cosas determinado, lo que busca esta obra es sugerir opciones reformadoras que mejoren la dimensión social europea⁴;

² M. SALAS PORRAS, *Las Libertades de circulación y establecimiento de trabajadores. Aportaciones para el avance de la dimensión social europea desde el enfoque transnacional*, Aranzadi, 2019, p. 14.

³ *Ibidem*, pp. 15-16.

⁴ No resultará vacuo informar que la preocupación por los aspectos sociales de la Unión Europea no es espontánea en la autora aquí recensionada, pudiéndosele considerar un referente *européista* dentro del isulaboralismo español. En efecto, un cotejo superficial de su notable producción científica nos revelará que tal temática constituye una leitmotiv

según puede leerse, la misma «pretende ofrecer propuestas jurídicas que contribuyan al objetivo general del avance de la dimensión social, señalando, como motor para su mejora, a las libertades de circulación y establecimiento»⁵.

En la búsqueda de estas propuestas, ya desde el introito la autora focaliza su atención sobre el modelo de integración europeo, y ello desde el convencimiento, razonado, de que este proceso, engendrado en un escenario postbélico catastrófico, contiene pautas valiosas para procurar hogaño la restitución de la cohesión social internacional y recomponer espacios de diálogo y concordia. Es en esta experiencia histórica donde, en su opinión, encontraríamos «una fórmula magistral a la par que frágil: retomar las rotas relaciones inter-estatales desde la confianza mutua que genera reconocerse recíprocamente como países libres, ubicados en el mismo plano de poder y con capacidad para diseñar un proyecto común de vida»⁶. Seguidamente precisará que dentro de este proceso histórico de integración, serán los pasos dados en materia de libertad de circulación y establecimiento de trabajadores los que revelarían el mayor compromiso

recurrente en la misma, ya vaticinable en su tesis doctoral. En esta analizaba comparativamente el proceso jurídico de colocación profesional en distintos espacios europeos así como la adecuación de este proceso a la normativa emanada de las instituciones europeas y los intentos de confluencia por estas promovidos. Al margen de esta obra, publicada y premiada por el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (Sevilla, 2009), encontramos numerosos artículos y otras contribuciones científicas sobre cuestiones conectadas estrechamente vinculadas a la dimensión social europea. Sin ánimo de exhaustividad, valga citar *El Servicio Público de Empleo Español ante las nuevas orientaciones europeas: ¿Convergencia hacia un único sistema europeo de empleo?*, en *Ekonomiaz*, 2018, n. 93, pp. 218-245; *Retos y propuestas para implementar la seguridad y salud laboral en las empresas de tamaño micro, pequeño y mediano. Análisis desde la perspectiva jurídica europea y española*, en *Trabajo y Seguridad Social – CEF*, 2017, n. 407, pp. 57-82; *El valor añadido de la economía social en la estrategia europea de empleo*, en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2014, n. 37; *El tratamiento jurisprudencial de la libertad sindical conforme al Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, en R. QUESADA SEGURA (coord.), *Treinta Años de la Ley Orgánica de Libertad Sindical: perspectivas y retos. XXXIV Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2016, pp. 251-268; *Introducción en los convenios colectivos de reglas jurídicas con naturaleza distinta a la normativa y a la obligacional: posibles influencias europeas*, en AA.VV., *Perspectivas de evolución de la negociación colectiva en el marco comparado europeo. XXV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Cinca, 2015, pp. 368-369; *La redescubierta importancia de los interlocutores sociales en la materialización de la estrategia europea de empleo*, en *Los mercados laborales y las políticas sociales en Europa. Volume II. XX Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo e inmigración, 2010, pp. 165-180.

⁵ M. SALAS PORRAS, *Las Libertades de circulación y establecimiento de trabajadores. Aportaciones para el avance de la dimensión social europea desde el enfoque transnacional*, cit., p. 14.

⁶ *Idem*.

integrador de las instituciones europeas, proponiendo por tanto «profundizar en el conocimiento de su diseño para contribuir a rescatar elementos que puedan fortalecer a tal dimensión [social]»⁷.

Superado el trámite introductorio, la obra se articula en tres capítulos cuya lectura debe ser, necesariamente, ordenada y atenta en la medida que componen una ligazón argumental concatenada y unidireccional que comienza con el planteamiento de una problemática, continua con la búsqueda de los instrumentos idóneos para atajarla y finaliza con una proposición sobre la forma en la que deberían aplicarse tales instrumentos. Sintetizando con algo más de precisión su contenido, en el primero de los capítulos la autora nos presenta los tres modelos o enfoques de integración interestatal predominantes en la doctrina jurídico-política: la escuela nacional, la supranacional y la trasnacional; anunciándonos que será en esta última – tal y como era deducible del subtítulo de la obra – donde identificará los postulados que permitirían recomponer la cohesión internacional. En un segundo capítulo, de contenido más técnico-jurídico, Salas Porras disecciona la configuración normativa y jurisprudencial de los derechos de libertad de circulación y establecimiento de trabajadores en la Unión Europea, y ello para demostrar en qué medida concurren en esta los rasgos típicos del enfoque trasnacional de integración. Para cerrar, el último de los capítulos contendrá el apartado propositivo de este estudio. En este, tras referirse a la actual situación de la llamada dimensión social europea y su evolución histórica, ofrecerá contribuciones para avanzar en su reconstrucción o perfeccionamiento.

Omitiendo una descripción más minuciosa del contenido de cada uno de estos capítulos, trataremos – desconocemos con cuanto acierto – de exponer la idea que expresaría de mejor manera el contenido general de la obra. Esta, en nuestra opinión y como decíamos, sería la defensa de los valores propugnados por la escuela dogmático-política trasnacional y su implementación como forma de vigorizar la malhadada dimensión social europea. Para alcanzar tal pretensión no resultaría necesario idear un nuevo modelo de integración, no se precisa, por así decirlo, implementar unos postulados teóricos inexplorados, sino que – y constatar ello es uno de los principales méritos del estudio – estos ya habrían sido articulados con loables resultados, concretamente en la configuración normativa de las libertades de circulación y establecimiento de trabajadores. Consigue la autora así conformar una sugerente simbiosis entre lo teórico y lo práctico, entre lo abstracto y conciso: se vale del estudio de la regulación técnico-jurídica de sendas libertades comunitarias para explicar los postulados

⁷ *Ibidem*, p. 16.

identitarios de la escuela trasnacional y expresar su potencial en el avance de la dimensión social europea.

La selección de este último enfoque, en detrimento de otras alternativas posibles, como las propugnadas por la escuela nacional y supranacional, es justificada por Salas Porras, no tanto refutando estos otros dos planteamientos dogmáticos, sino revelando aquellas ventajas que a su juicio incorporaría el enfoque trasnacional para satisfacer el objetivo de crear espacios de consenso basados en el respeto a la alteridad y el reconocimiento mutuo. La conveniencia de estos dos principios no solo se defenderían desde una determinada concepción axiomática o prediscursiva de justicia, sino que estos se habrían revelado empíricamente a lo largo de la historia como la base de cualquier proceso pacífico de integración interestatal con visos de perdurabilidad. La característica más paradigmática de este enfoque trasnacional sería la idea de soberanía compartida, materializada en la creación de instituciones comunes como fórmula de integración y consenso interestatal⁸. Dicha idea, como decíamos, la detecta la autora en el diseño comunitario de las libertades de circulación y establecimiento de trabajadores. Aunque en la génesis de estas libertades subyacía un criterio economicista, sus posteriores remodelaciones han terminado por configurarlas como derechos individuales asociados a la dimensión social que incorporaban los rasgos propios del enfoque trasnacional. Concretamente Salas Porras señala hasta tres caracteres ínsitos del régimen jurídico de dichas libertades que responden claramente a tal enfoque, a saber:

- el reconocimiento mutuo interestatal, que se produce desde el momento en que tales libertades proscriben cualquier discriminación – directa o indirecta – por razón de nacionalidad y aparecen dotadas, además, de una aplicabilidad directa. Así reglamentadas, a través de estas libertades se produce una limitación de la soberanía nacional, que carece de la posibilidad de imponer criterios propios sobre la admisión de trabajadores comunitarios y su tratamiento jurídico. Tal cercenación de soberanía es en todo caso respetuosa con la particular idiosincracia de los diferentes Estados miembros, tratándose así de comprometerse a la satisfacción de objetivos comunes «sin necesidad de transformar las instituciones del otro Estado en las mías, o viceversa, sino, sencillamente, favoreciendo un diálogo jurídico entre ambas a través de la identificación de conexiones que garanticen el reconocimiento a los ciudadanos de derechos y deberes, independientemente del territorio

⁸ *Ibidem*, p. 38.

- nacional en que se encuentren»⁹;
- la horizontalidad de derechos como elemento vertebrador de las relaciones intersubjetivas e interestatales conforme al principio de reconocimiento mutuo. Este segundo rasgo se refiere a la superación de la ortodoxa verticalidad que rige en la aplicación de los derechos en los modelos políticos nacional o, incluso, supranacional. La efectividad de las libertades de circulación y establecimiento vincula de suyo a los Estados miembros, pero también a las instituciones de la Unión Europea y los propios ciudadanos, y ello ocurre «en todas las direcciones posibles»¹⁰. Aunque la garantía de estos derechos por parte de los Estados miembros no incorpora ninguna singularidad, sí lo hace la articulación de mecanismos comunitarios tendentes a vigilar, controlar y exigir responsabilidades por parte de ciudadanos y Estados frente a las propias instituciones de la Unión Europea;
 - la europeización de las esferas nacionales, entendida «como la apertura de las políticas nacionales a aquellas actuaciones que habiendo sido objeto de reflexión a nivel comunitario se consideran asuntos dignos de revestir el carácter de interés general y, por tanto, prioritarios para la adopción de medidas, que, coordinadas desde el nivel europeo, se orienten a su fomento y desarrollo»¹¹. Se trataría así de construir determinados espacios comunes que, desde debates simétricos y con reconocimiento recíproco, los Estados miembros han querido garantizar en pos de un interés general compartido. Lo que se busca es alcanzar acuerdos sobre objetivos que resultarían para todos beneficiosos, lease en un sentido no necesariamente economicista. La consideración de estas libertades como intereses comunes de los Estados miembros comporta, entre otras cosas, que los únicos límites impondibles a estos espacios comunes deberán encontrarse en el propio interés general concretizado en la seguridad, el orden o la salud pública y el idioma (arts. 19 y 45 TFUE).

A través de esta caracterización tripartita Salas Porras consigue demostrar que la configuración normativa de las libertades de circulación y establecimiento de trabajadores aparece inspirada por un enfoque transnacional. Una vez alcanzado ese objetivo, lo que nos plantea esta autora es la extrapolación de estos principios a otros ámbitos donde el enfoque transnacional no ha sido adoptado a pesar de que su implementación arrojaría ventajas inmediatas, siempre hablando en términos de cohesión

⁹ *Ibidem*, p. 62.

¹⁰ *Ibidem*, p. 64.

¹¹ *Ibidem*, p. 101.

interestatal. Más concretamente, lo que nos sugiere la autora es la introducción de estos tres principios en la llamada dimensión social europea, como formula para su reforzamiento.

Conviene ahora recuperar una aclaración introductoria de la obra en la que se especificaba el alcance de lo “social”, que es utilizado como lo atinente a las relaciones productivas o profesionales¹². Ello nos lleva a otra apreciación aclaratoria necesaria, la focalización sobre este ámbito es excluyente de otros en los que el enfoque trasnacional podría, en efecto, desplegar alguna virtud – *v.gr.* la circulación extracomunitaria de personas – pero que, por la vocación de concisión que mueve la obra, quedarán al margen del análisis que en ella se efectúa.

Para exponer la forma en la que el enfoque trasnacional, manifestado en los tres principios aludidos, mejoraría la actual dimensión social europea, haciase preciso advenir previamente las insuficiencias de esta. Ello lo acomete Salas Porras a través de un repaso histórico por la evolución de esta dimensión social, el cual estructura en tres grandes etapas. Una primera, coincidente con la gestación de la Comunidad Económica Europea, en la que es dable encontrar, junto con los más prominentes objetivos de confluencia económica, aspiraciones de mejora de las condiciones socio-laborales que se estimaron esenciales para alcanzar la paz y la prosperidad social (*vid., v.gr.*, Título III del Tratado de París de 1951). Esta primera etapa, entre cuyos jalones más trascendentes se cuentan la rubrica de la Carta Social Europea de Turín en 1961 o la aprobación del primer presupuesto europeo en 1974¹³, se extenderá hasta mediados de los años setenta, cuando la situación de crisis económica internacional y el ascenso del desempleo obligó a los responsables comunitarios a definir el papel de la Comunidad Europea. En este proceso de reflexión se expusieron dos posturas, recogidas en el informe *A Blueprint for Europe*: limitar su actuación a la consolidación del mercado común, decantándose así por los principios inspiradores de la escuela nacional, o erigirse en una institución capaz de dirigir el desarrollo económico y social de los Estados que la componían, alineándose así con las posiciones de la escuela supranacional. La orientación conformada por las sucesivas reformas fue una opción miscelánea entre aquellas dos posturas: una Europa de dos velocidades en la que, a través de un espigero dogmático, se adoptaban los principios de la escuela supranacional para su dimensión económica, conservando un institucionalismo fuerte y vinculante en esta materia; mientras que la

¹² *Ibidem*, p. 18.

¹³ La A. (*ibidem*, pp. 115-122), introduce una relación exhaustiva de los hitos comunitarios de este periodo que evidenciarían innegablemente la existencia de esta preocupación por articular una genuina dimensión social.

dimensión social se asemejaba a un enfoque nacional en el que los Estados conservaban intactas sus soberanías y declinaban alcanzar acuerdos comunes sobre intereses compartidos, quizás en el convencimiento de la inexistencia de estos. Aunque la autora identifica desde entonces avances en la dimensión social europea, tratando de orientarla ocasionalmente hacia un enfoque trasnacional – *v.gr.* Tratado de Amsterdam con la inclusión de un título sobre política social que atribuye competencias a la UE en dicha materia, o la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión – a día de hoy la opción adoptada a mediados de los años setenta mantiene su predominio. Como botón de muestra alude al diferente procedimiento de aprobación de normas que se contiene en el Tratado de Lisboa para las materias sociales y económicas, exigiéndose unanimidad para las primeras y mayorías cualificadas para las segundas. Ello, en opinión de la autora, «lleva a concluir que efectivamente los países miembros no confían en la posible construcción común de la dimensión social europea y, por tanto, se mantienen recelosos de potenciar el principio de reconocimiento mutuo y la horizontalidad de los derechos de los ciudadanos comunitarios en tanto y en cuanto no haya unanimidad para dar esos pasos»¹⁴.

La carencia o insuficiencia más notable de esta opción política será a juicio de la autora la ausencia de márgenes para la decisión cooperativa en materia social, determinada quizás por «la negativa nacional a darle entidad», «la subordinación a la que ha quedado relegada la esfera social – y de empleo – frente a la económica» y «la ralentización impresa por la propia instancia comunitaria». En mayor parquedad de términos y como razón última y sustantiva de todo ello, la degradación de la dimensión social europea y su exclusión del ámbito de los espacios comunes europeizados vendrían dadas por «la falta de voluntad política ampliamente respaldada por el desinterés ciudadano»¹⁵. Dicho lo anterior, resulta crucial señalar que el avance de la dimensión social europea que propugna Salas Porras no pasa, no al menos necesariamente, por una ampliación del catálogo de derechos sociales sustantivos o por el mejoramiento de su contenido prestacional, como tantas veces se plantea en el debate político y doctrinal. En su opinión, la reforma que debería operarse sobre tal dimensión pasaría por fomentar la creación en común de una dimensión social, a través de consensos y mediante unas garantías procedimentales que hagan efectivas la paridad entre Estados, la igual aplicación del Derecho entre estos y la vertebración de espacios europeos en materia social; sin que la articulación de tales garantías precondicione la consecución de un determinado catálogo de

¹⁴ *Ibidem*, p. 139.

¹⁵ *Ibidem*, p. 144.

derechos sociales materiales. Se trataría así de un modelo de «necesario carácter incompleto no en el sentido de vacío, sino en el de no terminado, continuamente en generación, de manera que sean los contextos históricos y las necesidades de cada sociedad las variables que alimentan las dinámicas de integración»¹⁶.

Para alcanzar dicho objetivo, para promover el pretendido avance en la dimensión social europea y como cierre coherente con todo lo anteriormente expuesto, Salas Porras nos propone hasta tres opciones, las cuales, pueden sintentizarse si afirmamos que pretenderían la extrapolación al conjunto de la dimensión social europea de los principios transnacionales que inspiraban el régimen jurídico de las libertades de circulación y establecimiento de trabajadores.

De esta suerte, la primera de las proposiciones pasaría por articular un mecanismo de reconocimiento mutuo, en el que, buscando cierta convergencia social, no se acabe por imponer una uniformidad anuladora de la idiosincrasia de cada uno de los Estados miembros. Este reconocimiento mutuo debería acompañarse con la horizontalización de los derechos de los ciudadanos europeos «adelgazando el vínculo de nacionalidad»¹⁷, y la europeización de las esferas nacionales. En cuanto a la forma de hacer este reconocimiento mutuo efectivo, y con las miras siempre puestas en el régimen de las libertades de circulación y establecimiento de trabajadores, la autora nos propone un procedimiento de aproximación terminológica y sustantiva de conceptos o instituciones asimilable al que se ha operado en el ámbito de relaciones de trabajo con las cualificaciones y categorías profesionales y la articulación de procedimientos específicos que promuevan el diálogo tridireccional entre la Unión Europea, sus Estados y sus ciudadanos; procedimientos similares al articulado a los efectos de la homologación de titulaciones habilitantes, cuya uniformidad procedimental entre los Estados miembros debe garantizarse por los propios Estados pero también por las instancias de la Unión.

La segunda de estas proposiciones alude a la horizontalidad de derechos y al avivamiento del interés político por lo colectivo y por la co-responsabilidad. Y para materializar esta intención, de nuevo nos sugiere acudir a algunos instrumentos operativos en el ámbito de las libertades de circulación y establecimiento. Tales libertades constituyen hoy el núcleo del estatuto jurídico de la ciudadanía europea en la medida que se reconocen sin distinción derivado de la concreta nacionalidad ostentada. Su horizontalidad vendría dada además por su garantía interestatal y su

¹⁶ *Ibidem*, p. 155.

¹⁷ *Ibidem*, p. 147.

aplicabilidad directa, comprometiéndose a su cumplimiento los Estados, las instituciones comunitarias y los particulares. Esta aplicabilidad directa no ha sido sin embargo exportada a otras facetas de la dimensión social europea, en las que todavía predomina un enfoque nacional. Dentro de esta misma segunda proposición, aunque con sustantividad propia, Salas Porras promueve también despertar el interés de la ciudadanía por lo colectivo en materia social. Aquí, nuevamente, nos dice, «resulta especialmente útil la aportación que en este sentido pueden realizar las libertades de circulación y establecimiento de trabajadores en la medida que desde ellas ya se ha experimentado – con palpables resultados cuantitativos y cualitativos – la creación, diseño y configuración de espacios de diálogo y discusión transnacionales»¹⁸. Puede quien nos lee intuir que se está refiriendo a los mecanismos de diálogo social, negociación colectiva y los acuerdos de empresas que no dejan de ser derivadas concretas de aquellas dos libertades. Otro referente válido sería el llamado Método Abierto de Coordinación sobre el que se diseña la política de empleo europea y que, al menos en su configuración teórica, sin perjuicio de su deficiente implementación práctica, ofrece mecanismos para la puesta en común de experiencias por parte de diferentes agentes sociales, ora civiles, ora oficiales, de ámbito regional o internacional, que participan en el procedimiento de toma de decisiones en condiciones de paridad y reconocimiento recíproco.

La última propuesta, que se intitula *La europeización de lo social como dimensión jurídico-política autónoma*, se refiere a «la internalización de los postulados europeos en las políticas nacionales»¹⁹. Se trataría por esta vía de animar a los Estados miembros y a los interlocutores sociales a participar activamente en los acuerdos de dimensión europea, de tal forma que las decisiones tomadas en el plano comunitario puedan aceptarse como consensuadas y como propias, no dictadas e impuestas por un organismo exógeno. Aquí nuevamente la autora gira su vista al Método Abierto de Coordinación en la medida que este incorpora técnicas no sancionadoras de toma de decisiones, como la evaluación comparativa y la revisión por pares, que permiten la reflexión conjunta de las instancias gubernamentales y la sociedad civil. No obstante, vista la incongruencia entre la formulación teórica de este método – que parece nítidamente inspirado en un enfoque transnacional – y su operatividad práctica, la autora propone su reformulación, destinándole mayores recursos humanos y económicos. Para lograr la pretendida europeización de lo social Salas Porras también aboga por el empoderamiento de la ciudadanía comunitaria y el mejor cauce para

¹⁸ *Ibidem*, p. 151.

¹⁹ *Ibidem*, p. 156.

ello sería reforzar el papel del Parlamento Europeo como órgano legislativo, en tanto que sede de la representación democrática ciudadana. Ello supondría avanzar hacia una verdadera «unión libre de pueblos»²⁰ y «elevar la dimensión social europea a asunto de interés comunitario y europeizar las esferas nacionales en ese sentido»²¹. Finalmente, tras efectuar un llamado a la sociedad civil y partidos políticos que concurren a las elecciones europeas, para que hagan suyo el reclamo de avances en la dimensión social europea, la autora plantea la inclusión de esta reivindicación en el diálogo social, la negociación colectiva y los acuerdos de empresa de ámbito europeo. Tales acuerdos podrían refrendarse normativamente, bien mediante su convalidación en directivas europeas, bien de manera autónoma mediante los procedimientos legislativos nacionales y comunitarios, actuando la capacidad de movilización popular de los agentes sociales como acicate para orientar a los poderes públicos hacia tal juridificación.

Expuesto así, de manera sucinta – e irremediabilmente imperfecta – el que estimamos mensaje esencial de la obra recensionada, a modo de cierre nos permitimos evacuar algunas consideraciones generales suscitadas tras su lectura:

- el principal activo de la obra, ya afirmado *ut supra*, lo encontramos en su magistral combinación entre lo técnico y lo conceptual. Es aquí mismo donde reside su originalidad, en la defensa de una posición teórico-política – la de la escuela trasnacional – apoyándose en aspectos jurídicos minuciosos referidos, en este caso, a las libertades profesionales de circulación y establecimiento. Ello le permite al lector no solo asumir con mayor facilidad los postulados definitorios del enfoque propugnado, sino observar además las ventajas empíricas que su aplicación ha reportado;
- de añadidura, puede afirmarse, aunque quizás ello sea una intuición particular, que el posicionamiento de Salas Porras y su predilección por los postulados trasnacionales están influenciadas por el enfoque relacional de justicia en los términos en los que este enfoque – a cuyo desarrollo ha contribuido ocasionalmente la autora recensionada²² – se

²⁰ *Ibidem*, p. 158.

²¹ *Ibidem*, p. 135.

²² Entre otras contribuciones a este particular enfoque jurídico, *vid. Replanteamiento jurídico de los fundamentos y finalidades de la política activa de empleo desde el enfoque de justicia relacional*, en A. MÁRQUEZ PRIETO (dir.) *Justicia relacional y principio de fraternidad*, Aranzadi, 2017, pp. 255-284; *Seguridad y Salud en las relaciones productivas. El enfoque relacional como sustrato para el trabajo decente en el contexto de la digital-robotización*, en *Lan Harremanak*, 2018, n. 39, pp. 51-88; *Ensayos en las disciplinas jurídicas: la “estrategia relacional” en la asignatura Teoría de las Relaciones Laborales*,

define en la obra del profesor Márquez Prieto²³. Aunque demostrar ello no suponga un objetivo principal de la obra, la propia Salas Porras reconoce la afinidad habida entre la escuela transnacional y este enfoque relacional de justicia en cuanto que ambos incorporan la alteridad, el pluralismo y la paridad como elementos claves para una convivencia humana buena y para unas relaciones sociales justas²⁴. La capacidad de identificar puntos de comunión entre estos dos enfoques teóricos supone en nuestra opinión otro mérito del que pueden surgir sugerentes sinergias futuras;

- tratase además de un trabajo denso, utilizando tal expresión aquí en un sentido benemérito, como sinónimo de profuso y queriendo expresar la confección de un iter expositivo que requiere ser seguido atentamente toda vez que incorpora numerosas referencias y elementos argumentativos concatenados, cuya toma en consideración conjunta resulta imprescindible para apreciar la coherencia de las reflexiones expuestas por la autora. Precisamente, la dificultad a la que nos enfrentábamos al acometer esta recensión – y que a buen seguro no habremos superado solventemente – radicaba en la necesidad de exponer las ideas esenciales de la obra sin poder glosar todos los elementos discursivos con los que estas se sostienen;
- en conexión con esta última apreciación, encontramos la prolija documentación de este estudio. Y es que, más allá de las frecuentes y pertinentes referencias doctrinales, la autora muestra un especial celo en refrendar cada una de sus apreciaciones sobre la orientación política europea en documentos institucionales. Ello es a nuestro juicio un valor reseñable en la medida que, colateralmente al objetivo pretendido, permite al lector observar diacrónicamente el cambio – o cambios – de rumbo experimentado en la Unión Europea y constatar que, las más de las veces, esta reorientación no es una percepción doctrinal inferida a través de los hechos – lo cual se prestaría a controversias o interpretaciones

en *Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa*, 2013, n. 7, pp. 75-88.

²³ Entre las contribuciones de este A. que sustentan este enfoque de justicia, *Repensar la justicia social: enfoque relacional, teoría de juegos y relaciones laborales en la empresa*, Aranzadi, 2008; *Justicia relacional y principio de fraternidad*, Aranzadi, 2008; *La relación laboral como relación social (justicia relacional y socialidad común)*, en *Trabajo y Seguridad Social – CEF*, 2015, n. 382, pp. 13-42; *La justicia relacional como círculo virtuoso*, en *Recerca*, 2014, n. 14, pp. 117-134; *Participación financiera de los empleados y justicia relacional*, en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2014, n. 37; *Justicia relacional: economía y trabajo*, en *Acontecimiento*, 2012, n. 104, pp. 31-34; *Trabajo, relación laboral, justicia relacional*, en J.A. ROBLES GARZÓN (coord.), *Reflexiones jurídicas sobre cuestiones actuales*, Aranzadi, 2017, pp. 673-684.

²⁴ M. SALAS PORRAS, *Las Libertades de circulación y establecimiento de trabajadores. Aportaciones para el avance de la dimensión social europea desde el enfoque transnacional*, cit., p. 42 y nota de p. 61.

contradictorias –, sino una opción deliberada y explícitamente confesada por los dirigentes de las instituciones comunitarias;

- en cuanto a aspectos formales – que no necesariamente menores – debe destacarse la conjugación entre una cuidada – y no corriente – estética narrativa y un estilo didáctico y dialécticamente convincente, denotando una sólida coherencia interna;
- finalmente, para dar cabida a alguna consideración crítica que, estimamos, debe estar presente en toda recensión sincera, echamos en falta un mayor desarrollo de los postulados correspondientes a los otros dos enfoques políticos aludidos, la escuela nacional y supranacional. Ello sin duda obedece a la vocación de concisión que mueve la obra y la intención de la autora de rehusar cualquier proselitismo hacia posiciones propias. Salas Porras se limita a exponer los motivos que la llevan a alinearse con el paradigma político trasnacional, sin reprobar incisivamente la legitimidad de otros planteamientos. No obstante, siendo el objeto de la obra propugnar la prevalencia aplicativa de un enfoque determinado, hubiese resultado sugerente encontrar una mayor confrontación dialéctica entre las distintas posiciones que escinden la doctrina científico-política, con un mayor desarrollo de los argumentos con los que las escuela nacional y supranacional sostienen su posición y, lo que hubiese resultado más relevante, los discursos contestatarios con los que desde estas se reprueba el paradigma trasnacional. En cualquier caso esta eventual omisión – que quizás solo se justifique desde preferencias subjetivas del recensionista – queda parcialmente salvada en la medida que la autora remite en notas a pie de página a los pronunciamientos más cualificados de estas dos escuelas, a los que el lector interesado puede acudir para ilustrarse sobre su concreto argumentario²⁵.

*Francisco Vigo Serralvo**

²⁵ *Ibidem*, pp. 33-34.

* Profesor Ayudante Doctor acreditado, Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Málaga (España).

Red Internacional de ADAPT



ADAPT es una Asociación italiana sin ánimo de lucro fundada por Marco Biagi en el año 2000 para promover, desde una perspectiva internacional y comparada, estudios e investigaciones en el campo del derecho del trabajo y las relaciones laborales con el fin de fomentar una nueva forma de “hacer universidad”. Estableciendo relaciones estables e intercambios entre centros de enseñanza superior, asociaciones civiles, fundaciones, instituciones, sindicatos y empresas. En colaboración con el DEAL – Centro de Estudios Internacionales y Comparados del Departamento de Economía Marco Biagi (Universidad de Módena y Reggio Emilia, Italia), ADAPT ha promovido la institución de una Escuela de Alta formación en Relaciones Laborales y de Trabajo, hoy acreditada a nivel internacional como centro de excelencia para la investigación, el estudio y la formación en el área de las relaciones laborales y el trabajo. Informaciones adicionales en el sitio www.adapt.it.

Para más informaciones sobre la Revista Electrónica y para presentar un artículo, envíe un correo a redaccion@adaptinternacional.it



ADAPTInternacional.it

Construyendo juntos el futuro del trabajo