



UGT Andalucía como Sujeto de Garantías del Derecho Social

30 años de lucha por los derechos sociolaborales de la ciudadanía andaluza

Cristóbal Molina Navarrete

*Director y autor
Universidad de Jaén*

Antonio Álvarez Montero

Universidad de Jaén

Manuel García Jiménez

Universidad de Jaén

COLECCIÓN 30 ANIVERSARIO • 3

Reservados todos los derechos. No está permitida la reproducción total o parcial de esta obra, su tratamiento informático, ni su transmisión, sin el permiso previo y por escrito de la Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía

Fotografías de la Cubierta:

UGT Andalucía: 30 años en la defensa jurídica de los trabajadores.

Manifestación en defensa del empleo y de los derechos de los trabajadores. 2009.

Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía: Archivo Histórico de UGT Andalucía (FUDEPA: AHUGTA)

© Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía

Dirección:

Cristóbal Molina Navarrete

Autores:

Cristóbal Molina Navarrete

Antonio Álvarez Montero

Manuel García Jiménez

Coordinación: Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía

Documentación:

Julio Guijarro González

Inés Hens Pulido

Edita:

Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía

Diseño, maquetación e impresión: Lienzo Gráfico S.L.

ISBN: 978-84-937130-4-1

Depósito Legal: SE 6285-2010

“El Derecho es un orden positivo que representa un intento de realizar, en un medio social dado, la Justicia”

G. GURVITCH. *La idea del Derecho Social*. Comares. 2008. p. 121.

“El Estatuto de los Trabajadores no es sino una ley de actuación de la Constitución... las políticas de reducción de las garantías de los trabajadores contradicen profundamente la naturaleza del trabajo en nuestro sistema constitucional: que no es... una mercancía, intercambiable y fungible, siendo una dimensión de la persona; que no es objeto de mercado, siendo sobre todo sujeto de derechos fundamentales”

FERRAJOLI. *Democracia, garantismo y sindicalismo*. Trotta 2008.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	13
INTRODUCCIÓN. LUCHAR POR LOS DERECHOS “EN TIEMPOS REVUELTOS”	15
PRIMERA PARTE. LAS HUELLAS DE UGT ANDALUCÍA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL “SISTEMA DE DERECHOS Y GARANTÍAS” SOCIOLABORALES EN ANDALUCÍA	23
1. EL MODELO DEMOCRÁTICO DE RELACIONES LABORALES, GARANTISMO SOCIAL Y SINDICALISMO DE CLASE: UN ENFOQUE DESDE LA “LUCHA POR EL DERECHO”	23
1.1. Modelo democrático de Relaciones Laborales, “Garantismo Social” y los sindicatos como sujetos de garantías	23
1.2. Una “historia de nuestro tiempo” de “lucha por los derechos”: la creación de un estatuto jurídico de ciudadanía social de las personas en Andalucía como seña de identidad de UGT Andalucía	26
1.3. La lucha por la existencia vital: la lucha por los derechos sociales fundamentales como “leyes de los más débiles”	30
1.4. El Derecho Social como un saber de tipo práctico: la mejora de la vida social a través de la acción jurídica	32
2. UN “MAPA GLOBAL” DE LAS TÉCNICAS DEL SINDICATO COMO SUJETO PRODUCTOR DE DERECHOS Y ACTIVADOR DE GARANTÍAS: CÓMO ARTICULAR UNA “POLÍTICA SINDICAL DEL DERECHO SOCIAL” EN ANDALUCÍA	36
3. MIRANDO AL PASADO PARA COMPRENDER EL PRESENTE: LA HISTORIA NO SE REPITE, PERO EL AYER ENSEÑA PARA EL HOY	41

4. ALGUNAS CLAVES DEL MODELO DE GARANTÍA DE LOS DERECHOS POR UGT ANDALUCÍA A TRAVÉS DE LOS CONGRESOS	45
4.1. Dialéctica “generalización-especialización” de los derechos sociales: ¿especificación subjetiva o “segmentación de estatutos”?	45
4.2. La lucha por un estatuto de ciudadanía social ampliado	49
4.3. La universalización de los derechos: el paso de la gestión de situaciones al reconocimiento de derechos de la persona	51
5. EL PAPEL DE UGT ANDALUCÍA COMO SUJETO PARTÍCIPE EN EL PROCESO DE PRODUCCIÓN NORMATIVA: CONCERTACIÓN Y “LEGISLACIÓN NEGOCIADA” EN ANDALUCÍA	52
5.1. Las vías para la actualización por UGT Andalucía del principio de participación en el proceso creativo de normas protectoras	52
5.2. Punto de partida: UGT Andalucía, un ejemplo de tesón concertador sin renunciar al conflicto constructivo	55
5.3. Las piezas claves del modelo de regulación concertada de los intereses socio-económicos: la construcción	57
5.3.1 UGT Andalucía, un “llanero concertador solitario”: La primera etapa de concertación social bipartita	57
5.3.2 La segunda etapa de “mesoconcertación social” en Andalucía: la normalización del modelo tripartito	63
5.3.3 Una fase de renovación: dimensión macroeconómica de las políticas de empleo y marco autonómico de relaciones laborales	67
5.4. El papel de UGT Andalucía en la producción de derechos y garantías mediante la legislación negociada	70

5.4.1 La etapa de conformación institucional de la Junta: la consolidación de la participación institucional de UGT Andalucía	70
5.4.2 De la institucionalización a la modernización: consolidación y renovación de la legislación de derechos sociales	73
5.4.3 Reinstitutionalización, el nuevo modelo productivo y la mejora de la “calidad de vida” de las personas en Andalucía: la antesala de la crisis	76
6. UGT ANDALUCÍA COMO DEFENSORA DEL GARANTISMO SOCIAL: FLEXIBILIDAD Y SEGURIDAD EN LOS PROCESOS DE REFORMA DEL MERCADO DE TRABAJO	85
6.1. Un poco de historia de las reformas laborales y sus efectos devaluadores de la Constitución Social del Trabajo	85
6.2. Un balance de los efectos de las reformas del mercado de trabajo en el sistema de garantías de los derechos laborales	91
6.3. Principales momentos críticos en la lucha por el modelo de regulación del mercado de trabajo: la defensa de los derechos de seguridad ante las reformas	97
SEGUNDA PARTE. LA FUNCIÓN DE DEFENSA LEGAL EN EL MODELO DE ACCIÓN SINDICAL DE UGT ANDALUCÍA: LA LENTA SENDA HACIA SU INSTITUCIONALIZACIÓN COMO SERVICIO CON AUTONOMÍA ORGANIZATIVA	105
1. LAS ASESORÍAS JURÍDICAS COMO INSTRUMENTO DEL “SINDICALISMO DE SERVICIOS”: ¿UNA RESPUESTA EFICAZ Y EFICIENTE A LA BAJA AFILIACIÓN-DENSIDAD SINDICAL?	105
1.1. Los retos del sindicalismo en el siglo XXI: cómo incrementar la afiliación-densidad sindical	105

1.2. Líneas de acción sindical en pro de la recuperación de la densidad afiliativa: la evolución del “sindicalismo de servicios” en UGT Andalucía	109
2. LAS ASESORÍAS JURÍDICAS COMO PIEZAS BÁSICAS DE LA ESTRATEGIA DE UGT ANDALUCÍA DESDE LOS ORÍGENES: CLAVES DE UNA EVOLUCIÓN SINGULAR	114
2.1 Los orígenes de las Asesorías Jurídicas (laborales) de UGT. Una propuesta de organización desde la “Federación de los Trabajadores del Derecho” de la UGT	114
2.1.1 La ambivalencia del servicio legal en el imaginario colectivo de UGT Andalucía: del denostado servicio del “sindicalismo vertical” al despacho laboralista como embrión de UGT Andalucía	114
2.1.2 Los caracteres iniciales del modelo de Asesoría Jurídica	118
2.2. Los modelos de organización de las Asesorías legales de UGT Andalucía: el camino hacia la autonomía organizativa	122
2.2.1 Introito: las fases de un proceso dinámico pero problemático y complejo	122
2.2.2 Primer período: el modelo de la externalización privada descoordinada (1976-1993)	124
2.2.3 Segundo período: “internalización” del servicio (1994-2000)	128
2.2.4 Tercer período: la apuesta por un modelo de organización autónoma coordinada. El tiempo para la “Fundación Socio Laboral de Andalucía”	134
2.3. El principio de especialización: de la diversidad de estatutos jurídicos profesionales a la diversidad de servicios de defensa	138
2.3.1 El modelo jurídico basado en la protección de la diferencia desde el principio de igualdad de oportunidades: la gestión de la diversidad socio-profesional como problema sindical	138

2.3.2 La organización de la diferencia en la provisión del servicio de defensa legal	139
3. CLAVES EVOLUTIVAS DEL CONFLICTO JURÍDICO Y SU REPERCUSIÓN EN LA TAREA DE DEFENSA LEGAL	144
4. ALGUNAS VALORACIONES DEL FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO DE DEFENSA LEGAL Y LECCIONES PARA LA ESTRATEGIA SINDICAL DE UGT ANDALUCÍA	146
TERCERA PARTE. LA CONTRIBUCIÓN DE UGT ANDALUCÍA AL PROGRESO DE UN MODELO DE GARANTÍAS JURÍDICAS PARA LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA SOCIOLABORAL: EXPERIENCIAS MÁS ILUSTRADORAS	157
1. PLANTEAMIENTO GENERAL	157
2. MATERIA DE DERECHOS COLECTIVOS: UGT ANDALUCÍA Y SU DEFENSA DEL MODELO CONSTITUCIONAL DE LIBERTAD SINDICAL	158
3. EN MATERIA DE DERECHOS LABORALES: ACCIONES EN GARANTÍA DE DERECHOS INDIVIDUALES DE VIEJO Y NUEVO CUÑO	166
4. NUEVOS DERECHOS SOCIALES DE EMPLEO: DE LA INSERCIÓN A LA RECOLOCACIÓN, PASANDO SIEMPRE POR LA FORMACIÓN	173
5. EN MATERIA PREVENTIVA: LA LUCHA POR LAS GARANTÍAS DE UN DERECHO A UN AMBIENTE LABORAL SANO Y SEGURO	180
6. EN MATERIA DE ACCIÓN SOCIAL: LA LUCHA POR LOS MÍNIMOS A UNA EXISTENCIA DIGNA	184
REFLEXIÓN FINAL	195
FUENTES	201
BIBLIOGRAFÍA	203

PRESENTACIÓN

La historia de la UGT Andalucía es la historia colectiva de los trabajadores y trabajadoras que, de manera organizada, han conformado el sindicato desde el esfuerzo, implicados y comprometidos en la defensa de los derechos laborales y sociales de los trabajadores andaluces en los últimos 30 años.

A criterio de la Comisión Ejecutiva, la celebración del 30 aniversario no podía ser sólo un mero acto conmemorativo. Entendíamos que éste era un momento oportuno para el análisis científico y la reflexión objetiva sobre las aportaciones y el trabajo desarrollado por el sindicato en sus campos fundamentales de intervención. Por ello, decidimos poner en manos de distintos profesionales la tarea de estudiar dicha realidad.

Se trataba de, en unas circunstancias tan adversas como las actuales para trabajadores, trabajadoras y para sus propias organizaciones sindicales, llevar a cabo una mirada cualificada del trabajo sindical realizado por miles de hombres y mujeres a lo largo de las últimas tres décadas. No sólo con un objetivo conmemorativo, sino más bien con la idea de analizar el pasado para avanzar en el futuro con solvencia sindical y mayor capacidad para seguir desempeñando nuestra labor.

Ante la ofensiva orquestada contra los derechos laborales, sociales, los propios pilares del Estado del Bienestar y el acoso a las organizaciones sindicales de clase, el 30 Aniversario de UGT de Andalucía debe suponer un impulso de nuestra capacidad de acción, desde nuevos enfoques, sobre el papel que debe desarrollar nuestra organización sindical en la sociedad actual.

La acción sindical desarrollada por la UGT Andalucía trasciende, con mucho, los objetivos estrictamente laborales, habiéndose alcanzado metas positivas en el ámbito de los intereses generales de la población andaluza en lo concerniente a derechos sociales, económicos, de ciudadanía...

Una circunstancia que discurre en paralelo a la detección de debilidades que deben permitirnos orientar los objetivos futuros de nuestra organización así como las acciones a desarrollar.

Las conclusiones alcanzadas por cada uno de los equipos multidisciplinares de las 8 universidades andaluzas, en relación con temas como las movilizaciones, el Estado del Bienestar, la defensa jurídica de los trabajadores, políticas sociales, aportaciones al desarrollo económico, medio rural, formación, empleo, relaciones laborales y diálogo social, nos permiten deducir logros, fortalezas y debilidades.

Con el libro “UGT Andalucía como sujeto de garantías del Derecho Social. 30 años de lucha por los derechos sociolaborales de la ciudadanía andaluza” hemos perseguido analizar la labor realizada por los servicios jurídicos del sindicato y su contribución al desarrollo y defensa del Estado de Derecho de los trabajadores andaluces en el marco de la estabilidad, progreso, justicia y libertad que asegura nuestra Constitución.

Quiero agradecer al equipo de la Universidad de Jaén que ha realizado esta investigación su dedicación y sus valiosas aportaciones.

También quiero agradecer el trabajo y el esfuerzo de todas las personas que han hecho posible esta serie de estudios sobre nuestros 30 años de historia. Desde hoy, UGT Andalucía cuenta con un nuevo instrumento que nos permitirá afrontar el futuro con mayores garantías de éxito.

De cada uno de nosotros dependerá, en nuestra actividad cotidiana, darle el mejor de los usos posibles.

Manuel Pastrana Casado
Secretario General
UGT Andalucía

INTRODUCCIÓN. Luchar por los derechos “en tiempos revueltos”

Vivimos tiempos muy revueltos. España en general, y Andalucía en particular, atraviesan un momento muy delicado, en un contexto más global de crisis mundial, pero no sólo económica y de empleo, sino de valores profundos, aunque esta idea de “crisis de valores” sea recurrente desde hace casi un siglo. Pero la verdad es que, pese a todo, ni es el único momento crítico que hemos vivido en “tiempos recientes”, esto es, en “tiempos modernos”, ni hay nada escrito en las estrellas que haga que no podamos salir de esta situación de una forma reforzada respecto del momento de bonanza anterior. Todos somos conscientes de que “crecimos con pies de barro” y que, por tanto, ahora el reto es hacerlo con mayor solidez, y mejor reparto de la riqueza y del bienestar para todos.

En este marco de incertidumbres profundas, donde nadie sabe bien qué hacer, y donde buena parte de las respuestas proceden de un amplísimo y heterogéneo grupo de medidas improvisadas, a menudo, y las más desorientadas, mirar hacia nuestro pasado, pero no con nostalgia, sino para recordar qué pasaba y qué hacíamos para superarnos, puede ser oportuno. En el plano sociolaboral esta crisis nos ha llevado a una reforma de gran calado, trayendo al primer plano algunos planteamientos que creíamos ya estaban descartados. En efecto, de un lado, parecía claro que las reformas pactadas eran mejores que las unilaterales –eficacia, eficiencia y equidad de la reforma basada en el Diálogo Social-, y de otro, también creíamos asumido que ningún modelo de relaciones laborales asentado en la reducción de costes y en el debilitamiento de derechos puede hacer posible un modelo productivo con capacidad de competir en el mercado global, pues deviene sencillamente insostenible. La estrategia competitiva basada en la reducción de los costes, la más usual en nuestro sistema, se ha demostrado no sólo inicua, perjudicial socialmente, sino también económicamente.

Y, sin embargo, no parece entenderlo así el Gobierno y quienes han instigado, casi impuesto, esta nueva reforma. De ahí que se haya reaccionado, por parte de los sindicatos, convocando una Huelga General para el 29 de septiembre 2010, en un contexto de movilización internacional contra una deriva neoliberal peligrosa en toda la UE, que apuesta por un modelo de relaciones laborales no basado tanto en los derechos cuanto en la reducción de costes y en la ampliación de poderes de gestión para los empresarios. ¿Por qué contamos esto? ¿Vamos a hablar aquí de la reforma y de su reacción social?

No. O al menos muy poco. Porque lo que esta obra pretende es intentar reconstruir, de la forma más breve pero también ilustrativa posible, la historia de 30

años de sindicalismo en Andalucía reaccionando, “luchando vivamente” a favor de un sistema socio-económico basado en la equidad y la eficiencia del reconocimiento y garantía de derechos sociales de las personas frente a la injusticia e ineficiencia del modelo basado en la reducción continua de derechos de esa guisa. ¿Por qué?

Primero porque así nos lo ha encargado UGT Andalucía a fin de conmemorar su treinta aniversario de creación, lo que de por sí ya es un motivo suficiente para encauzar, mejor, para emprender esta aventura de investigación, pero también de reencuentro con nuestra historia más cercana. Segundo porque nunca se ha hecho un estudio de este tipo, ni en España ni en el resto de la Unión Europea. Por supuesto que existen análisis relativos al papel del sindicato en cualquiera de los ámbitos de las relaciones laborales, y por tanto también en la “construcción” y evolución del Derecho Social del Trabajo. Los sindicatos son instituciones claves de cualquier sistema de relaciones laborales y, por tanto, su contribución al mismo es una materia que ha dado lugar a una ingente cantidad de estudios, desde diferentes perspectivas, también jurídicas.

Ahora bien, lo que no existe, al menos no conocemos, es una “historiografía jurídico-sindical”, esto es, una reconstrucción paso a paso, hito a hito, aún en lo fundamental, de la incidencia de un sindicato, más regional o autonómico, en la evolución de un sector tan complejo y renovado, e inestable, del ordenamiento, como el Derecho Social. Por lo tanto, se presentaba ante nosotros una muy valiosa oportunidad de abrir un tipo de investigación que, lamentablemente, no cuenta con antecedentes y que, por tanto, apenas se practica en el ámbito universitario. En consecuencia, nuestro agradecimiento a UGT Andalucía es aún mayor, porque no sólo nos brindaba la confianza de tratar de escribir su historia de “lucha jurídica por el Derecho” y “los derechos”, como luego intentaremos acreditar, sino que nos situaba en un camino de investigación que no dudamos en calificar de pioneros.

Pero, como todo lo que se recorre por vez primera, tiene sus ventajas y sus inconvenientes. Las ventajas residen en la novedad, y en la ilusión de abrir camino. Los inconvenientes en las enormes dificultades para la identificación adecuada tanto del enfoque como de las fuentes que lo alimenten. Porque no podíamos limitarnos a las fuentes al uso –repertorios de jurisprudencia, archivos documentales, informes estadísticos...-, sino que había que recorrer nada menos que tres décadas de historia que, en España y en Andalucía, han estado cargadas de acontecimientos sociales, jurídicos, económicos, políticos, culturales..., múltiples y de diferente signo. Ni que decir tiene la ingente cantidad de reformas que se han sucedido, los centenares de leyes y normas con contenido social que se han dictado, los miles de expedientes que se han abierto en las asesorías jurídicas, las decenas de miles de conflictos...

En suma, no era fácil definir qué queríamos y qué debíamos contar realmente al plantearnos construir, o escribir, la historia de UGT Andalucía en su lucha de tres

décadas por la defensa de los derechos sociales de las personas, y no ya sólo de los derechos laborales. No se trataba de hacer un “tratado histórico-jurídico”, que diera cuenta de todas y cada una de las aportaciones o contribuciones de UGT Andalucía a esa defensa, con sus luces y, por qué no, con algunas sombras. No había ni espacio, ni tiempo, ni parecía lo más adecuado para el momento elegido. Por eso, preferimos indagar si era posible identificar la acción sindical de defensa jurídica de los derechos con alguna visión, con alguna concepción, clave en nuestros días, del Derecho, y ver si a lo largo del tiempo, de estos treinta años, había habido coherencia en tal identificación.

Y de ahí nació el planteamiento de investigar el papel de UGT Andalucía en la defensa de los derechos de los trabajadores desde una doble construcción teórico-científica. Primero la relativa a la “lucha por los derechos”, esto es, a la “lucha por su reconocimiento y garantía”, yendo más allá de lo previsto en el artículo 7 de la Constitución Española. Segundo, la relativa al paradigma de Democracia Constitucional defendido por nuestra Constitución y que no es otro que la visión del Derecho Social también como un “sistema de límites y de garantías” para los derechos fundamentales, considerados éstos como las “leyes del más débil” en detrimento de las “leyes de los más fuertes”, que reinarían salvajemente en ausencia de aquellas. Precisamente, eso es lo que hoy está en juego, el espacio de la Democracia Constitucional, entendida en sentido sustancial y no sólo formal, que se ve amenazada por la tiranía de los “mercados” y, sobre todo, de los “poderes financieros”. La historia jurídica de un sindicato de clase, aunque de concertación básicamente –por tanto de institucionalización- como es UGT Andalucía, o es de “lucha por los derechos” como leyes de los más débiles o sencillamente no es, aunque hoy en día encontremos manifestaciones de diverso tipo.

Pero si no era fácil encontrar el enfoque todavía menos alimentarlo. Corríamos un doble riesgo de entrada. Primero el centrarnos en un análisis cuantitativo, quedándonos en el dato del número y tipo de intervenciones jurídicas de UGT Andalucía a lo largo de estos años. Imposible e inútil, nos parecía.

Imposible en este momento porque el volumen de datos a manejar iba a desbordar lo aconsejable, por lo que más distraería que centraría. Inútil porque ese tipo de estudios ya están disponibles, o en elaboración¹, por diferentes instituciones vinculadas a la organización sindical, y por tanto no íbamos a aportar nada nuevo.

Pero había otro riesgo. La dispersión de las fuentes. Treinta años son mucho –o nada, según se mire- para este trabajo, y el estadio de los sistemas de archivo

¹ Estudios de “*Sociografía Jurídica de las Relaciones Laborales*” desde la Asesoría Jurídica de UGT Andalucía (1981-2006), realizados en 2009, por la Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía, para las provincias de Córdoba, Jaén, Cádiz...

en relación con la evolución tecnológica avanza, pero no con la rapidez que nosotros querriamos. La vertiginosa transformación política, económica, de la estructura productiva, el cambio radical en la composición antropológica del “trabajador” (mujer, cambio de los flujos migratorios, ideario del propio trabajador), la función del sindicato, la evolución, etc., son todos ellos factores que han contribuido a centrar la atención de los sindicatos en su propio debate acerca de su función y objetivos. La conservación y el estudio del legado histórico de quienes han sido líderes y protagonistas de la transformación de la sociedad española y andaluza no ha sido una prioridad hasta hace bien poco tiempo, pues primaba, como es natural, el “hacer historia social”, más que el “guardarla” para el futuro. Por eso, hay más “publicaciones menores” que grandes instrumentos recopilatorios de mayor calado.

La Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía (a nivel autonómico) y la Fundación Francisco Largo Caballero están realizando un esfuerzo considerable por la recuperación de la dispersa documentación que da fe de la intensa labor sindical desarrollada durante estos años, de intensa transición democrática, de construcción de las instituciones de gobierno autonómico y de construcción de un sindicalismo de nuevo cuño. Al final de la andadura, no nos cabe duda que uno de los legados de mayor trascendencia es la contribución de la UGT a la recuperación de los derechos sociolaborales de los trabajadores desde la constante acción sindical en la negociación colectiva que se abre plenamente con el ET en la empresa y en el sector, y también desde la constante presencia en el diálogo social y en acción ante los tribunales. Pero muchos de los documentos se han perdido a nivel provincial, otros se han descatalogado y otros son de difícil localización. Tampoco los repertorios de jurisprudencia facilitan la búsqueda por la voz correspondiente al sindicato promotor de la demanda, o defensor, o demandante...

Por tanto, había que buscar y rebuscar en diferentes ámbitos, para nosotros no habituales –hemerotecas, archivos, documentos sindicales...-, y, sobre todo, tratar de impregnarnos del momento, del “espíritu jurídico-laboral” de cada época, recurriendo a la “tradición oral”. Por lo que necesitamos identificar y, luego, localizar a los “informantes clave”, las personas que vivieron cada época en un plano de responsabilidad significativa en esa “historia de lucha por el Derecho”, la que exigía nada más y nada menos que el paso de un “modelo autoritario” de relaciones laborales a un “modelo democrático”, el promovido, reconocido y garantizado, pero con muchas imperfecciones y lagunas, por la CE.

¿Para qué el esfuerzo, entonces? Como ya advirtiera el Secretario General, Manuel Pastrana, conocer la historia no es sólo un ejercicio de “rememorización”, ahora que estamos en un momento en el que tanto se habla –ahora menos-, de “memoria histórica”, aunque sea de presente, sino también y sobre todo de identificación de guías, de lecciones para “avanzar hacia el futuro” (Prólogo a CARO, Diego. Veinte Años de Sindicalismo. UGT. Sevilla. 2000, p. 7). Y si algo tiene la lucha por el

Derecho Social es, precisamente, que se trata de un “modelo siempre para armar”, de un “arma cargada de futuro”, aunque el horizonte esté lleno de nubarrones.

El estudio se estructura básicamente en tres partes. La primera hace una delimitación del modelo jurídico defendido por UGT Andalucía y trata de construir, indicando sus principales hitos, lo que podría ser una política sindical del Derecho Social en general, y autonómico en particular.

En la segunda, nuclear del estudio, se trata de analizar cómo ha evolucionado la organización del servicio de asesoramiento y defensa jurídica de los derechos de la población andaluza por el sindicato UGT Andalucía. En ella no sólo se da cuenta de los cambios tan determinantes que se han producido en los modelos de organización de los mismos, sino también cómo se ha llevado un camino paralelo, aunque con algunas discontinuidades, entre el modelo jurídico de UGT Andalucía, que concretamos en la defensa realista, pragmática, flexible incluso, pero efectiva, de la “Constitución Social del Trabajo” frente al paradigma neoliberal o, como hoy se dice, el modelo de flexibilidad neoliberal, y la evolución del modelo de organización del servicio jurídico. Así, por ejemplo, nos encontraremos fenómenos convergentes, como la especialización de los servicios jurídicos en atención a colectivos especialmente significativos y con problemas sociolaborales concretos, en coherencia con la especificación de los derechos fundamentales y también con su multiplicación de estatutos. Al tiempo que la universalización o generalización de los derechos, y también la búsqueda de un paradigma basado en los “derechos de ciudadanía social” y no sólo “industrial” o laboral llevará a un desbordamiento creciente de la acción del servicio jurídico, que va más allá de su “cauce natural”, el laboral.

Finalmente, hemos querido incluir una parte en la que se diera cuenta, de manera algo más concreta o detallada, de algunas de las contribuciones más significativas a esa lucha por los derechos sociales fundamentales de las personas y su plasmación en acciones de defensa legal, en sentido amplio. No se trata en absoluto de dar cuenta de una lista exhaustiva de intervenciones, en el plano de la política legislativa, en el de la política jurídica en general y, cómo no, en el de la técnica jurídica, a través de acciones judiciales, incluso también en el ámbito de los sistemas de solución extrajudicial. Sería una labor, como se dijo, ahora inabarcable, por la cantidad de datos e informaciones que habría que manejar, pero que tampoco son necesarias para dar cuenta de la realidad sustancial. Realmente lo que pretende es dar algunos ejemplos, ilustrar tan sólo, cómo han ido evolucionando en el tiempo los derechos sociales en nuestra Comunidad a raíz, a veces en solitario, otras en compañía del otro gran sindicato mayoritario en Andalucía, de la acción de UGT Andalucía.

Por supuesto, ni el rigor de una investigación científica ni tampoco el propio lema de la organización, que hace de la “autocrítica” una bandera de acción, permi-

ten que esta historia que ahora se escribe sea de progreso lineal, una “epopeya”, pues el camino está salpicado de “errores”, esto es, de imperfecciones, de lagunas, también de contradicciones. No obstante, queda claro que la valoración global resulta positiva, en la medida en que UGT Andalucía se ha convertido, tras una refundación complicada allá por finales de la década de los años 70 y principios de los 80, en un actor socio-político fundamental, esto es, en una institución en sentido estricto y técnico, fundamental de Andalucía.

Se decía, además, que se trata de un trabajo con escasos precedentes. Serios realmente ninguno. A pesar de ser el sindicato mayoritario en los últimos años de Andalucía, y al margen de la estéril polémica en torno a si es o no un “sindicato andaluz” –las dudas de algún autor carecen de sentido-, y de haber desempeñado un papel decisivo en la señal de identidad principal de Andalucía, la concertación social, la trayectoria de UGT Andalucía apenas ha despertado interés ni en los historiadores jurídicos, ni en los juristas prácticos. Hacer, o comenzar a abrir, una “historia de la lucha jurídica” de UGT Andalucía, de su “lucha por los derechos”, parecía una tarea, una aventura, además de necesaria y fascinante, como decíamos.

No es una historia sólo de la evolución del sentido y alcance de su “servicio de defensa jurídica”, teniendo en cuenta la intensa conexión histórica del “despacho de abogados” con su refundación, si bien a través de ella canalizaremos una parte importante, en especial por la originalidad de la solución adoptada por UGT Andalucía para afrontar esta creciente demanda – mayor cada vez, cada vez más compleja y necesitada de mayor profesionalidad-. Se trata de repasar el catálogo de funciones del sindicato en la producción, pero sobre todo en la aplicación cotidiana de los derechos y comprobar, si bien a grandes rasgos, cómo las ha venido desempeñando UGT Andalucía en estas tres décadas.

Veremos que el cambio o la evolución ha sido muy notable, tanto en el plano de las estructuras organizativas de los servicios a prestar en este ámbito como en el de su eficacia.

En suma, hablamos de personas, sujetos y acciones, por tanto, de un modelo cualitativo. Se trata de escribir, en lo posible, la historia de la lucha de un actor colectivo por la defensa –mejora- de los derechos desde la posición dialéctica con el sistema de fuentes del ordenamiento jurídico-laboral y en el marco de una acción geográficamente acotada, como es Andalucía. Si bien no ha de perderse de vista su proyección exterior, entre otras cosas porque en el aspecto creativo la exclusividad reguladora le corresponde al Estado.

Asimismo, en un modelo normalizado de relaciones laborales, y su conflictividad inherente, es evidente que los actores principales del sistema son los sujetos de las mismas, por tanto, la población trabajadora, hombres y mujeres. Pero en una

realidad desigual y cada vez más compleja, y pese a la vieja idea de que basta con la “representación” y la “postulación” de cualquier “hombre bueno”, es evidente que el contar con profesionales de la mayor competencia para defender los derechos sociolaborales debe aparecer como un elemento clave de las estrategias de la acción sindical. La configuración y planificación de las relaciones con los “profesionales del derecho”, tanto con quienes ejercen la labor de defensa jurídica –letrados y graduados sociales-, cuanto con quienes ejercen la función jurisdiccional –jueces y tribunales-, debe responder a políticas sindicales. Por tanto, su dialéctica no es sólo con el sistema de fuentes formal, sino material. Esto es:

- ◉ Derecho Legal.
- ◉ Derecho Judicial.

En conclusión, no ofrecemos sólo un balance histórico, novedoso en todo caso porque nunca se ha contado, ni así ni de otra manera en un plano científico-social. También queremos tratar de ofrecer un modelo para la acción en un futuro en el que, como se sabe, la lucha por el Derecho social y por los derechos sociales fundamentales de las personas, como “leyes de los más débiles”, en batalla constante contra las leyes y poderes de mercado, las “leyes de los más fuertes” seguirán marcando nuestra historia. Porque determina nuestro futuro, que no puede ser más que el que todos, la ciudadanía, decidamos, y no unos cuantos decidan.

Habrá que avanzar y perfeccionar mucho más este tipo de estudios, que creo, y no nos vamos a equivocar, abre una nueva línea de investigación y de colaboración entre el sindicato y la Universidad. Serán más, y quizás mejores, los estudios que luego vendrán, procedentes de diferentes ámbitos. Pero a este siempre le cabrá el “honor” de haber sido el primero y de intentar haber abierto un camino que es no ya necesario sino urgente recorrer. Por eso nuestro agradecimiento a UGT Andalucía por darnos esta oportunidad, única, será imborrable, como su huella en la construcción, fatigosa y muy imperfecta sí, pero progresiva, del Derecho Social en general, y de la Comunidad Autónoma de Andalucía en particular.

PRIMERA PARTE. LAS HUELLAS DE UGT ANDALUCÍA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL “SISTEMA DERECHOS Y GARANTÍAS” SOCIOLABORALES EN ANDALUCÍA

1. EL MODELO DEMOCRÁTICO DE RELACIONES LABORALES, GARANTISMO SOCIAL Y SINDICALISMO DE CLASE: UN ENFOQUE DESDE LA “LUCHA POR EL DERECHO”

1.1 Modelo democrático de Relaciones Laborales, “Garantismo Social” y los sindicatos como sujetos de garantías

Los sindicatos son una pieza clave del paradigma de “Estado Democrático”, tanto del “Estado Constitucional de Derecho” como de la “Democracia Constitucional”². Sin aquéllos éstos no son creíbles, sencillamente. La Constitución española de 1978 así lo entendió perfectamente al incluirlos como sujetos con especial trascendencia social (artículo 7 CE). Los dos conceptos claves de esa forma de concebir la Democracia, que va más allá del clásico concepto formal –la Democracia como método formativo de las decisiones de carácter colectivo-, son:

- el de “*derechos fundamentales de las personas*”, entendidos como un “sistema de garantías” para hacer efectivas las “leyes del más débil” –las personas- frente a las leyes del más fuerte –poderes económicos-,
- y el de pluralidad de “*poderes autónomos*”, no sólo públicos, sino también sociales, de la Sociedad Civil.

Pues bien, en una forma de sociedad hasta hace bien poco tiempo definida como “sociedad del trabajo” y sin perjuicio del grado de razón, y de realidad, de sus “crisis”, los sindicatos libres, democráticos y de “clase” constituyen actores o sujetos imprescindibles para garantizar que los diferentes “poderes” se pongan en todo tiempo al servicio de los “derechos”, y no viceversa. En este sentido, frente a la Democracia Liberal, en otro tiempo término noble que designaba un sistema democrático informado por la tutela de las libertades individuales pero hoy criticado por significar más bien la ausencia de límites tanto a la libertad de mercado como a los poderes de la mayoría, se hablaría de “Democracia constitucional”, que se centra en el conjunto de límites impuestos por las Constituciones –y por el Derecho Humanitario Internacional- a todo poder. Por tanto, su eje se centra básicamente en una visión de la Democracia como un “*sistema frágil y complejo de separación y equilibrio entre*

● ² Acogemos el concepto de FERRAJOLI, L. Democracia y garantismo. Trotta. Madrid. 2008.

poderes, de límites de forma y de sustancia a su ejercicio, de garantías de los derechos fundamentales, de técnicas de control y de reparación contra sus violaciones (FERRAJOLI, 2008, p. 27).

Aunque ante el poder extremadamente avasallador de los llamados “mercados” y “poderes financieros”, no sólo el “imaginario colectivo”, sino también los sistemas jurídicos ofrecen una fuerte crisis de esta dimensión sustancial de la Democracia, es evidente que en el marco de la acción sindical no puede ponerse en práctica otra concepción que no sea precisamente ésta. Por eso, para la acción sindical, en el plano jurídico su papel democrático se identifica fundamentalmente con el reforzamiento y la búsqueda de garantías para que el Derecho responda a un sistema complejo de reglas, vínculos, derechos, garantías y equilibrios. En suma, el punto de partida de este estudio, que trata de reconstruir la “lucha de UGT Andalucía” por la construcción de un sistema de derechos y garantías que mejoren las condiciones de vida y de trabajo, así como de bienestar social de la población andaluza, no puede ser sino la de un modelo de Democracia surgido del cambio radical de paradigma sobre el papel del Derecho en general y del Derecho Social en particular en los últimos 50 años: el papel básico de los derechos fundamentales de la persona, también sociales, como límites a las Leyes y también como programa de regulación a través de ellas.

Podemos llamar a este modelo “sistema de garantías” o “paradigma garantista” y que se opone al paradigma liberal. Este modelo ya no se limita, con ser importante, a programar sólo las formas de producción del derecho –que incluye no sólo las Leyes sino también otras normas, como los propios convenios colectivos en nuestro país-, sino que además programa sus contenidos sustanciales, vinculándolos a los principios de Justicia –Igualdad, Paz, Tutela de Derechos- inscritos en las Constituciones y en los Tratados. No hay un solo tipo de “garantismo”, sino que encontramos varios, según básicamente el tipo de derechos para cuya protección se predispongan o prevean las garantías como técnicas idóneas para asegurar su efectiva tutela o satisfacción. Por eso, nosotros hablamos aquí básicamente de “*garantismo social*”, para designar el conjunto de garantías, en buena medida imperfectas o ausentes, dirigidas a proveer las prestaciones y servicios que por lo común exige la satisfacción de los derechos sociales –trabajo, empleo, salud, educación, servicios sociales...-.

Por garantía proponemos entender –FERRAJOLI, 2008- toda obligación o deber a cargo de ciertos sujetos –bien los poderes públicos, bien los empleadores por lo que más concierne al ámbito de las relaciones sociolaborales- a fin de satisfacer un derecho reconocido. Por “derecho” entendemos toda expectativa jurídica positiva (prestaciones y/o servicios) o negativa (de no lesión). Además, es útil para este trabajo una básica distinción de garantías, diferenciando:

- ◉ “garantías positivas” –obligaciones de prestación-,
- ◉ y “garantías negativas” –prohibiciones de lesión, expectativas de reparación (indemnizaciones), sanción o anulación-, que se generan con la violación de los derechos.

Asimismo, cabe distinguir, por el tipo de técnica protectora:

- ◉ garantías primarias o sustanciales, que son las que consisten en obligaciones o prohibiciones que corresponden a los derechos garantizados,
- ◉ garantías secundarias o de procedimiento, que son las correspondientes bien a los órganos administrativos o jurisdiccionales a fin de sancionar los actos ilícitos.

En suma, se puede llamar “*normas primarias*” a las que disponen obligaciones y prohibiciones, incluidas por tanto las garantías primarias, y “*normas secundarias*” a las que predisponen las garantías secundarias de la sanción o anulación, en el caso de que hayan resultado violadas las normas y garantías primarias. Para entenderlo mejor, basta con recordar, poniendo ejemplos concretos, que las normas sobre asistencia sanitaria, o educación, o sobre los límites de los poderes del empleador o similares son las “garantías primarias” de los derechos sociales y laborales, mientras que, como se verá, las relativas a la “autoridad administrativa” –el recurso a la ITSS y a la Autoridad Laboral- o a la “justicia procesal” –jueces y procesos laborales- constituyen las “garantías secundarias” de este tipo de derechos.

Pues bien, aunque puede parecer que ante este “arsenal” de “normas” y “garantías” el espacio de los derechos está suficientemente garantizado en nuestros días, más de 30 años después de la promulgación de la Constitución española y del diseño de su “nuevo modelo democrático de relaciones laborales” y de su “sistema de bienestar social ciudadano”, las cosas distan de ser así. A este respecto, pese al tiempo, no sólo son todavía débiles sino que están faltas de actuación las garantías de los derechos de “ciudadanía social”, al tiempo que hoy sufren un furibundo ataque, por parte de los poderes económicos y de mercado, pero también institucionales, los derechos laborales. Y es que el crecimiento del Estado de Bienestar no siempre se acompaña de las garantías positivas adecuadas, esto es, de técnicas de “satisfacción” –prestaciones y servicios necesarios- y de “accionabilidad” -tutela judicial-.

A este respecto, o bien no contamos con un suficiente reconocimiento de derechos de este tipo o, lo que es más frecuente, no contamos con suficientes garantías para hacerlos efectivos, para que las personas los gocen en su vida cotidiana, en especial en el mundo en el trabajo, pero también en el resto de las esferas de la

vida social. Y, como se ha podido decir con autoridad, aunque no siempre sea así, un derecho social no garantizado con técnicas que aseguren su prestación sería un “derecho de papel”, un flatus vocis del legislador. Estas garantías tienen un coste especialmente elevado, en la medida en que exigen la asignación y la redistribución de recursos fuera y contra, a menudo, de la lógica de mercado. Ciertamente se trata de los costes del “derecho”, del “bienestar” y de la democracia frente a los costes de la ley des-regulada y salvaje del más fuerte que, en perspectiva, resultan infinitamente mayores, como hemos visto con la actual crisis, pues de lo contrario se deriva desigualdad, pobreza, marginación, la más absoluta irracionalidad económica y, en última instancia, la alteración de orden y la paz social. En suma, los costos del no reconocimiento de derechos y, sobre todo, de sus violaciones son mayores que el de los derechos (FERRAJOLI, 2008, p. 322).

Ahora bien, por ello mismo, es necesario que las instituciones luchen activamente por el reconocimiento de esos derechos, que no sólo son “concedidos” sino también “conquistados”, y, sobre todo, por la mejora o perfeccionamiento de las “garantías” para que sean efectivos –de nada sirve reconocer el derecho a la formación si no hay un servicio eficaz que lo preste; o de nada sirve el derecho al empleo si tampoco hay un servicio eficiente, eficaz y equitativo que lo satisfaga y, sobre todo, un mercado de trabajo equilibrado; ni un derecho a la existencia digna sin una garantía de renta mínima o suficiente...-. Entre el “Estado mínimo” de los liberales y el Estado “máximo” del socialismo habría que buscar, y hallar, un equilibrio capaz de armonizar las libertades económicas con la garantía del sostenimiento de las necesidades vitales de todas las personas. Pero ese equilibrio y esa búsqueda no se producen si los actores del sistema, en especial los sindicatos, no abogan decididamente tanto por mejorar el estatuto de derechos como el sistema de garantías –límites al poder y obligaciones de hacer-. De ahí, pues, el protagonismo del sindicato en general, y de la UGT Andalucía en particular, por lo que aquí interesa, en ese proceso de reivindicación-concesión.

1.2 Una “historia de nuestro tiempo” de “lucha por los derechos”: la creación de un estatuto jurídico de ciudadanía social de las personas en Andalucía como seña de identidad de UGT Andalucía

El Estado Social de Derecho en general, y el Estado Social Autonómico de Derecho en particular, no incumbe sólo a los poderes públicos, sino también a los poderes privados, y entre ellos a los sindicatos –artículo 7 CE-. Ni el mercado ni la Sociedad Civil pueden quedar al margen de esta contribución para conformar lo que hoy se conoce como “*estatuto activo de ciudadanía social*”, que reconoce y garantiza derechos a todos los sujetos, al margen de su condición de trabajador o no, de un lado, y de otro, el nuevo “estatuto profesional de la persona”, que reconozca y garantice derechos no sólo a la relación de empleo asalariado sino a todas las relaciones de trabajo –sea retribuido o no retribuido-.

Emergen, así, dos conceptos que van a estar muy presentes en la evolución de la teoría de los derechos y de sus sistemas de reconocimiento y garantías y, por lo tanto, de la propia acción sindical en defensa de los mismos, como se verá al seguir de modo puntual la evolución tanto de los Congresos como de las Acciones y Políticas de UGT Andalucía. De una parte, el de “ciudadanía” y de otra el de “persona”. Si el primero ha sido el tradicionalmente dominante –derechos de ciudadanía social-, hoy tiende a primarse el segundo, por la dimensión excluyente que tiene, de ahí que se fomente el reconocimiento de estatutos –sociales y profesionales- de la persona.

A este respecto, es evidente que el reconocimiento constitucional de la libertad sindical supone el reconocimiento a favor de los sindicatos de un sistema de derechos-poder de autonomía, a partir de los cuales, a nuestro juicio, se puede y se debe analizar la contribución del sindicato en general, y de UGT Andalucía en particular, a un modelo garantista del Derecho Social, a la defensa del “modelo de Constitución Social del Trabajo”. Es verdad que faltan estudios de este calado, esto es, que analicen el papel de los sindicatos en la conformación del Estado Social de Derecho y de los derechos constitucionales de carácter sociocultural, como falta, en general, en relación con los poderes privados. Pero del mismo modo que todos los “poderes” tienen que estar sujetos a estos derechos –limitados-, también los derechos, para ser efectivos en la vida social, en la vida cotidiana de las personas, exigen del compromiso de todos los poderes sociales –obligados activamente-. Por eso, frente a orientaciones que tratan de “minimizar” el poder socio-sindical es necesario avanzar, como poderes regulados y reguladores que son, en la implicación máxima al servicio de la mejora del estatuto de derechos de la persona.

Pero, dada la dimensión de “contra-poder” que el sindicato adquiere, la imagen o concepción jurídica que mejor puede presentar su función o papel es el de la idea y la realidad de la “lucha por el Derecho”, que están en el origen y en el desarrollo histórico del Derecho, *siendo la lucha el medio para lograr los fines de mayor relevancia político-institucional*. De este modo, queda claro que el Derecho Social, que es el que aquí interesa, no surge espontáneamente ni del “espíritu del pueblo”³, ni de una “Carta de Derechos”, ni de un “sentimiento constitucional”, como a veces se ha apelado con exageración y erráticamente, sino que constituye un producto histórico-cultural consciente, resultado del esfuerzo de muchos sujetos, de muy diferente naturaleza, públicos y privados, empeñados o comprometidos con un nuevo orden para las cosas de la vida social.

³ Con la Teoría del Derecho Nacional que defiende una especie de generación espontánea del derecho “es imposible creer en la eficacia y necesidad de la lucha por la regla jurídica y toda política activa, real, en el sentido de medir fuerzas con fuerzas para lograr el triunfo, queda en absoluto condenada, y queda condenado el espíritu, que se llamará aventurero, de la reforma científica del derecho; y el jurisconsulto, será como el inglés, gran fanático de la tradición, no como el romano, atrevido y reformista”. Vid. Leopoldo ALAS CLARÍN. Prólogo a IHERING, La lucha por el derecho. P. 13.

A este respecto, piensan ilustres juristas que el desarrollo y conservación de todo el Derecho depende de una lucha constante en defensa de los derechos e intereses legítimos que cada uno cree tener. De este modo, quien defiende su derecho subjetivo no lo hace sólo para defender su dignidad personal, sino también para contribuir al Derecho Objetivo, por tanto, al bienestar común, al “Derecho de la Nación” –del Estado, de la Comunidad Autónoma, o de la Humanidad, se diría hoy en un mundo más plural y con diferentes “territorios de la regulación”, superiores e inferiores- (IHERING, 2008): *“la vida material no es toda la vida del hombre, tiene que defender además su existencia moral, que tiene por condición necesaria el derecho; es pues, condición de tal existencia que posea y defienda el derecho”* (IHERING, 2008, p. 43).

Se trata, pues, de un deber social, especialmente en un ámbito dominado por los poderes salvajes del mercado, en especial hoy los financieros, y sus exigencias de mayor mercantilización de las regulaciones, con la consiguiente pérdida de derechos sociales y laborales. En última instancia, conforme a sus seguidores: *“... combátase la política y las doctrinas del fatalismo perezoso y enervante, y algo se habrá andado en el camino del renacimiento del Derecho”* (Leopoldo Alas Clarín, 2008, p. 27).

Sin perjuicio de la crítica que a esta idea se ha hecho por expresar ese paradigma una perniciosa influencia del pensamiento egoísta y antisocial de una época (liberalismo individualista) (D`ORS, 1961) las paradojas de la vida llevarían a utilizar ese enfoque más en el marco de los movimientos de reforma social, por tanto, a favor del reconocimiento de los derechos sociales. Así, de un lado, se ha recordado que no se trata del “torpe egoísmo individual”, sino del “sentimiento de la propia dignidad y de la justicia que se lo debe”, sentimiento que luego se extiende a todo un pueblo, como fue el caso de Roma –la historia nos habla de un pueblo en el que el derecho, con toda su realidad y eficacia, se cultivó como vocación especial en todas las condiciones de la vida-, o a una “clase social”. Así fue en el caso de la burguesía, primero, y todo el Estado Liberal de Derecho, y luego en el caso de la “clase obrera”, y todo el Estado Social de Derecho. Aunque en este último caso siempre sea una historia dialéctica entre “concesiones” –por parte de la clase dominante- y “conquistas” –reivindicaciones de los poderes sociales emergentes-. Y también de un colectivo, como es el caso de los trabajadores.

Como se ha sintetizado con precisión: *“... desde la mísera condición en que existía el trabajo en la antigüedad, cuando era vil y siervo, hasta la situación presente en que disputa ya al capital el predominio en la distribución del producto, aspirando a llevar a leyes la sanción de sus pretensiones, hay distancia inmensa que supone una larga historia de combates en pro del derecho; ¿cómo y entre quién fue esta lucha? En cada caso particular, ciertamente que el capital no habrá cedido voluntariamente, pero aquí la lucha consistía en ir obligando al Estado a interponer*

su fuerza; muchas veces ni el Estado, ni el que gozaba el privilegio de explotar al trabajador, habrán cedido de buen grado; pero entonces la lucha por el derecho ya no estaba en vencer esta oposición; aquí era la lucha por el hecho; el derecho estaba en los mismos que se emancipaban, que tenían la obligación, después de adquirida la conciencia de la injusticia que sufrían, de combatir hasta el sacrificio por el hecho de la emancipación del trabajo. Esto era luchar por el derecho: unir las fuerzas, propagar la convicción de la justicia que asistía al trabajo, barrenar con esfuerzos constantes el privilegio...”.

En este sentido, el paradigma se ha utilizado especialmente para hacer frente a la “cuestión social obrera” (MONEREO PÉREZ, J.L., 1998). Así aparece en obras clave como “El Derecho Social y los Pobres” (MENGER, A). El derecho encierra un doble sentido. El sentido objetivo que nos presenta el conjunto de principios de derecho en vigor, el orden legal de la vida, y el sentido subjetivo, que es, por decirlo así, el precipitado de la regla abstracta en el derecho concreto de la persona (IHERING, 2008). Precisamente, este doble sentido es el que está presente en el concepto de derechos fundamentales de la persona.

De ahí que esta historia de lucha por el Derecho de nuestro tiempo y en nuestro espacio, esté plagada de algunas “grandes historias”, o de “historias de un pueblo” –más que “crónicas” de un pueblo-, “historias de grupo”, y de muchas “pequeñas historias personales”, de personas que ponen en manos del sindicato la defensa de su parcela de derechos y de intereses legítimos. Y, desde luego, ese debe ser el marco de comprensión para entender esta obra que quiere dar cuenta de la lucha de UGT Andalucía, a través de sus derechos-poderes, para defender un determinado modelo de regulación social y laboral, y, por tanto, a favor de conformar un estatuto de derechos de ciudadanía no sólo industrial –en las empresas- sino social –en la vida-, para todas las personas. Otra cosa es que la “lucha” se convierta sólo en el instrumento, o en uno de ellos, no en el objetivo, que es la “mejora” del Estado Social de Derecho. De ahí, que, a través de diferentes técnicas –como la concertación social-, convierta la lucha –principio de conquista- en la Cooperación, a través del “Diálogo” entre poderes reguladores –principio de cooperación-.

La realidad sociolaboral de ayer y hoy está llena de ejemplos que ilustran esta continua “lucha” entre los poderes de regulación y también la necesidad de un diálogo mucho más fluido entre ellas. Uno que se comprenderá con facilidad y que está muy presente en la historia pasada y en la presente del sindicato: el debate por las causas del despido económico. En realidad, tras esta polémica, que a menudo puede parecer –y con frecuencia lo es- nominalista, recordando las historias que contara esa inmortal novela de “El nombre de la Rosa”, no está sino el poder de gobernar una realidad: la concreción de las causas lleva al dominio del empresario, puesto que se busca su liberación, mientras que el carácter indeterminado se abre al poder de control del Juez. Y lo que se busca no es el formalismo sino el poder de control o decisión que da esa forma puesta al servicio de unos concretos intereses.

1.3 La lucha por la existencia vital: la lucha por los derechos sociales fundamentales como “leyes de los más débiles”

La lucha por el Derecho tiene ambas dimensiones, pues la regla jurídica no es sólo la ley promulgada por un poder público –participada o no por un poder social o privado-, sino también el sentido general predominante, el sentimiento del derecho y las ideas recibidas por la generalidad como adecuadas a lo justo. Por lo que hay ocasión de luchar contra el poder, contra el “pensamiento dominante”, contra la ignorancia, contra la resignación, contra el vicio, contra el fraude y a menudo contra el “crimen” –creciente tutela penal de las realidades sociolaborales-. A este respecto, no será baladí recordar que el nacimiento de la UGT Andalucía coincide con un momento crítico del modelo clásico de regulación propio del Estado Social de Derecho que, a su vez, había supuesto la crisis del modelo de regulación típico del Estado Liberal de Derecho, aquél caracterizado por el principio de solidaridad social y éste por el principio de autonomía individual.

En el imaginario colectivo quedaría la idea de lucha frente a situaciones injustas y en una época crítica, de tensiones entre la “idea liberal” y la “idea social”. Reflejaba la idea de que los grupos debían luchar legítimamente para el reconocimiento de derechos y también para su implantación o vigencia efectiva. No por casualidad se decía que: *“un aspecto particular extraído de esta tesis de la lucha por el derecho es el de la justificación de la huelga revolucionaria como medio de justa lucha por el derecho. Tales consecuencias revolucionarias –continúa D’Ors- son las que especialmente interesaron a Leopoldo Alas en su Prólogo a la obra de von Ihering, escrito en 1881...”*.

En realidad, la lucha por el derecho es la lucha por la vida –parangón en la concepción evolutiva de la biología en Darwin (“Struggle for life”)-. Y es evidente esa dimensión social y político-institucional del llamamiento a la lucha por el derecho, más allá de las objeciones de tipo técnico-jurídico. Representó la agonía de la forma político-institucional del Estado de clase única, y su progresiva remodelación por un Estado de pluralidad de clases. Pero, tras la crisis de la década de los años 70, habrá una revisión en el sentido de reducir esa pluralidad, en la línea de transferir recursos desde el trabajo al capital y no viceversa. Aunque puede darse en planteamientos radicales, exagerados sin duda, y alguna ocasión así sucedía en el planteamiento de su principal avalador, pues la lucha por el Derecho puede ser un deber moral, pero también puede serlo el no ejercitar los derechos en ciertos casos, no cabe duda que sintetiza bien un modo de comprender el Derecho, más en relación con la posición respecto al mismo de un sujeto sociopolítico o de clase, como es el sindicato en general, y más en particular UGT Andalucía.

A nuestro juicio, pocas ideas expresan mejor que esta “lucha por el Derecho” –y en especial de sus derechos fundamentales, que son “la Ley del Más Débil”-,

“la lucha por la existencia” y la “lucha por la mejora de las condiciones de vida” en el mundo del trabajo y en el mundo en general que debe asumir, como función, el sindicato. Pero no se trata de traer aquí estas ideas por simple erudición ni razones de historia, sino de nuestro más palpitante e incierto presente. La “cuestión social” sigue desplegando su papel, si bien con colectivos, rostros o aspectos parcialmente diferentes:

- rostro de mujer
- rostro de inmigrante
- rostro de trabajador pobre
- rostro de desempleado

El influjo de una cierta concepción de “utilitarismo social”, así como también del paradigma del “evolucionismo biológico” de Darwin, pueden pesar en este enfoque. Ahora bien, también es llamativo por cuanto evidencia una lucha, como se verá, desde diferentes valores, con fines distintos. La influencia venía directamente del evolucionismo naturalista de Herbert SPENCER, que realmente fue quien anticipó las ideas de la evolución y la lucha por la existencia como la selección natural del más fuerte, lo que tuvo consecuencias sociales y políticas realmente importantes. En último término, todo naturalismo culmina en la apología del poder. Hoy ese naturalismo es “económico”. Si Darwin había trasladado la “idea de la competencia” de la sociedad de su época a la Biología, SPENCER acuñaría, para la Sociología, el término “supervivencia de los más aptos” (“survival of the fittest”), y detrás está la teoría política de HOBBS, que se reflejará en el Leviatán (1651), en el marco de la lucha competitiva de los seres humanos por la existencia en Sociedad –“guerra de todos contra todos” con un solo mediador, el Estado-.

Esta idea suministrará buenos servicios en términos de justificación no ya al capitalismo liberal, sino al capitalismo en sí, y en su versión más actual, por tanto, como una ideología político-económica presentada como la única científica. La confianza en el papel del individuo y su superación en condiciones de competencia continuada. No ya sólo las personas sino los países o los territorios menos eficientes, menos competitivos, serán eliminados del sistema, quedarán en el subdesarrollo y perderán el tren de la historia, hecha a base de luchas por la supervivencia de los más aptos: las personas más “empleables”, los “territorios más competitivos”, las empresas más productivas. Conforme a este planteamiento, todos deben amoldarse, pues, a los “procesos naturales” de la “ley del más fuerte”, a fin de que las consideradas leyes del progreso evolutivo no fueran obstaculizadas más allá de lo estrictamente necesario.

El socialismo jurídico siempre se ha mostrado crítico ante este enfoque (CIBALI, E., 1906), si bien desde posiciones de Gobierno ha contribuido a su expansión. De ahí que una clave para entender la historia de UGT Andalucía, un sindicato definido como socialista en el sentido más pleno del término, resida en esa “lucha por el Derecho del más Débil” –el derecho del deudor en términos amplios-, en oposición a la “lucha por el Derecho del más fuerte” –el del acreedor-. Puesto que de recuperar parte de la memoria histórica de este tiempo se trata, nos ha parecido útil al respecto traer a colación las palabras del “alcalde y obrero” de la localidad en que se celebrara el I Congreso constituyente de la UGT Andalucía, el compañero Manuel Delgado: “... *Pienso, como socialista, que hay que cambiar todas las estructuras heredadas en las que se desarrollan la oligarquía de unos pocos y la pobreza del pueblo, ya casi emigrado. (...). Que las resoluciones nacidas en el congreso andaluz de la UGT, aunque sean dificultosas, se lleven a la práctica para cambiar la realidad amarga del trabajador, y nunca perdiendo el punto de mira de UGT: alcanzar una sociedad socialista*”.⁴

En última instancia, la lucha –sindical- por el derecho se plantea aquí como la lucha por la existencia digna de la persona y los grupos, en nuestro caso, en un ámbito muy concreto territorial y culturalmente, Andalucía, sin perjuicio de su imbricación en el ámbito más global del Estado. Por tanto, no desde la visión inflexible y aplastante de la ley natural del más capaz –competente, productivo-, típico de la ley de la causalidad, sino desde la visión de la “ley de la finalidad”, es como hay que entender esta vía y este compromiso sindical. El Derecho, lo mismo que la naturaleza, no hace saltos, primero tiene que existir el precedente para que pueda sucederle lo superior. Pero, una vez que existe, lo superior es inevitable. No es el sentimiento jurídico el que ha creado el Derecho, sino el Derecho el que ha creado el sentimiento jurídico. El derecho sólo conoce una fuente: la finalidad práctica (IHERING, 2000, p. LXXIV-LXV).

1.4 El Derecho Social como un saber de tipo práctico: la mejora de la vida social a través de la acción jurídica

El Derecho es un saber de tipo práctico encaminado a conseguir ciertos fines sociales, de ahí su conexión con los intereses de la vida, esto es, con un sistema de necesidades vitales históricamente predominantes, que son las que marcan, desde el punto de vista histórico y cultural, la misma jerarquía u orden de preferencias de los fines. Se realza así el elemento social del Derecho, primero desde los intereses en lucha, desembocando más adelante en el finalismo que gobierna la vida jurídica.

⁴ Texto extraído del Acta del I Congreso de UGT Andalucía, celebrado en Fuengirola, en enero de 1980. Vid. DE CÓRDOBA, S. Andalucía hacia la libertad. Documentos para la Historia de UGT de Jaén. 2ª Edición. Jaén. 2007. p. 226.

De ahí, la búsqueda de un Derecho flexible y dinámico, con capacidad para gobernar los cambios sociales, y no meramente reproductor del orden establecido, el de los más fuertes. Los conceptos jurídicos son siempre instrumentales a los ámbitos de la vida a los cuales formaliza y en parte conforman. La coherencia del concepto estará en la racionalidad del fin y en la primacía de la práctica.

La idea de que los derechos y las posiciones jurídicas de los individuos y de las clases sociales han sido el resultado y la expresión de la posición legal que han sabido conquistar. Por eso, el Derecho ha de mostrar una existencia real, es decir, debe ser válido –respetar la jerarquía de fuentes (respeto a la Constitución y a los Tratados)-, pero también eficaz (realizable), en cuanto ha de ser capaz de que se cumplan las normas –el fin no sólo es el creado por el Derecho, sino que delimita también el objeto de éste respecto del cumplimiento de ese fin- y se concilien los distintos intereses presentes en la sociedad.

En toda norma jurídica debe ser atendida su función social. Lo que abre la vía para el entendimiento crítico del Derecho, liberándolo de la compulsión de la lógica jurídico-formal. No se trata de “un uso social alternativo del Derecho” en el sentido de forzar la norma al interés, al margen de un procedimiento de elaboración de una nueva norma –“movimiento del Derecho Libre”-, sino de ajustar la norma a los valores sociales “superiores” a los que responde el entero sistema normativo –movimiento de la jurisprudencia de valores-.

Con el “fin”, la valoración del Derecho se debe ver no desde la perspectiva moral o la metafísica, sino en términos de primado de intereses sociales, con potencia capaz para constituir una secuencia de reacciones frente a los excesos del liberalismo y del individualismo político, económico, moral, reivindicando, en cambio, las exigencias superiores de la colectividad, de fuerzas y de relaciones de fuerzas. El fin del Derecho es establecer un equilibrio permanente entre los intereses en lucha. El Derecho no es mera emanación del poder político instituido sino que es también el producto de las fuerzas sociales. Con todo, el Derecho ha de servir a las necesidades cambiantes de la sociedad, y no tanto ofuscarse en la búsqueda de las esencias, de la verdad, o de los valores universales, absolutos o inamovibles. En cada etapa de la evolución de la sociedad los poderes actuantes son diversos y también se produce una variación de los fines al servicio de los nuevos intereses y de la nueva ética, en la lógica de un utilitarismo no sólo individual sino sobre todo social. Un modelo de Derecho orientado por fines sociales. Lo que libera al jurista, y a sus operadores, de la exclusiva servidumbre de la forma positiva del Derecho.

La lucha del Derecho se afirma desde postulados pluralistas. En cuyo marco se pueda construir un nuevo Derecho de contenido social, nacido de la acción conjunta de los grupos sociales –Derecho Social horizontal o de coordinación o autónomo- y de la intervención moderada o atemperada del Estado –Derecho Social

vertical o de integración o heterónomo-. Frente al más estricto “positivismo económico-naturalista” o incluso “sociológico-naturalista”, frente a la idea de la armonía de intereses, o de la misma “conciliación”, que no admite las “colisiones jurídicas”, ni la lucha, porque el Derecho rechazaría la discordia como condición de su realización en la vida, se abre la crítica pragmática del Derecho. La lucha es crítica.

En suma, frente a etapas en las que podía entenderse que “nadie hace aquí crítica, nadie lucha” (LEOPOLDO ALAS CLARÍN, ADOLFO POSADA), el sindicato representa un modelo contrario al quietismo perezoso y enervante, típico del posibilismo conservador. Éste, con el pretexto de que no hay condiciones objetivas para las transformaciones sociales, se pliega al “status quo” y se benefician de la aceptación del orden existente. O al contrario, sobre la base de las limitaciones de las normas a la evolución económica –al crecimiento económico-, persigue dismantelar las garantías básicas conquistadas a lo largo del tiempo por un orden social, por lo que exige una resistencia desde el plano de la garantía del modelo protector. Esta segunda será la clave principal para abordar la lucha por el derecho en el marco del proceso de reformas del mercado de trabajo y el papel que las sucesivas Huelgas Generales ha tenido para avanzar o, al contrario, retroceder, en esos derechos, en especial de índole socio-laboral. De nuevo, no sólo el Estado sino la Sociedad auto-organizada, en especial, en el ámbito de las relaciones laborales, el poder sindical, tienen un papel clave en el cambio.

Pero alejada de la idea de la Democracia del Gobierno de los mejores, que son los que tienen que encabezar el movimiento de regeneración y modernización social. La Democracia debe ser la igualdad en las condiciones, la igualdad de medios para todos, a fin de que la desigualdad que después determine la vida nazca de la diferencia de las facultades y las voluntades, no del artificio social. El progreso humano reside no sólo en la mejora interior, sino también en la lucha contra todas las fuerzas enajenantes exteriores que impiden una vida plena para el ser humano. No se trata, pues, sólo de un intento de “moralización” de las estructuras económicas y sociales de la economía de mercado, con dispositivos que favorezcan el reconocimiento de intereses sociales en su interior, sino de provocar cambios o transformaciones, evidenciando la lucha, aún institucional, esto es, reconducida a través de instrumentos jurídicos, de los grupos colectivos.

En suma, no basta de ningún modo con las soluciones éticas y pedagógicas –que son las que a menudo encontramos bajo las distintas etiquetas de la “Responsabilidad Social Corporativa”- ni tan siquiera simbólicas, sino que se exige una transformación normativa, revelándose contra la injusticia en una lucha por el derecho que mejore la situación para todos por igual. En suma, la historia del Derecho Social no puede ser sino la historia del proceso de civilización humana.

A tal fin, el sindicato debe ser no sólo de acción sino de ideas, dispuesto a transformar lo que de obsoleto tiene el orden establecido, aún legitimándolo en lo

sustancial, que es una idea que ha acompañado toda la lucha de UGT en general, y de UGT Andalucía de un modo más concreto, por la dialéctica entre concertación y movilización. Pero esto sólo expresa una idea de la lucha no como fin, sino como instrumento, un estadio transitorio para llegar a obtener el fin. Confía más que en la lucha, en la tendencia hacia la cooperación, y en una reconstrucción ético-social realista del Derecho para su adaptación a los cambios exigidos por la sociedad de cada tiempo, en particular de la andaluza, que ha experimentado cambios significativos en estas tres décadas –piénsese en el reducido grado de incorporación de la mujer, la preocupación por una Andalucía que emigra y no por otra que recibe miles de inmigrantes, de una Andalucía que comienza a dejar de ser rural para desarrollarse industrialmente y multiplicarse como “sociedad de servicios”, de modo que pasará casi de “sociedad agraria” a “sociedad post-industrial”, con un débil escalón o una debilitada etapa intermedia de industrialización, por otro lado, cargada de problemas por pertenecer a sectores tradicionales (mineros, astilleros...)...-.

Asistimos, cada vez más, a una visión dualista del Derecho. Por un lado, en el plano sustancial, prolifera la idea de instrumento, de utilidad o de provecho. Es el llamado Derecho de la Producción, el hoy orientado por el camino de la productividad, y de la competitividad, en definitiva, por el principio de rendimiento. Una visión que, como se verá, tiene su reflejo en la preocupación de UGT Andalucía por la modernización de sus estrategias en aras del desarrollo económico, que precisa mejorar claramente la ventaja competitiva de nuestras empresas y territorios. Con sus ventajas y también con sus inconvenientes por el exceso de dimensión económica para su acción.

De otro, en el plano de la forma, ser una técnica de protección, de garantía. El Derecho es una técnica de solución de conflictos de intereses, disponiendo diversos medios. Para algunos, el Derecho Justo ha de basarse más en la idea del deber que del derecho. El concepto de Derecho basado en la idea de utilidad, de interés, llevaría a un modelo en exceso egoísta, frente al modelo ético que debería apostar por el desinterés, el sacrificio o el interés común. El Derecho sería más deber que exigencia, como orden institucional para la abnegación, como un sistema de prestaciones y servicios. El cumplimiento del Derecho dependería más del ser de la obligación que del ser de la exigencia.

Pero eso está siendo utilizado de nuevo para el “sacrificio” de unos –los más vulnerables- en “beneficio” de otros –los más fuertes-. De ahí la lucha del sindicato por un Derecho Justo, que implica no sólo mejora de posiciones relativas para el trabajo sino también un reparto equitativo de sacrificios en relación a los que debe realizar al mismo tiempo el capital. Por eso, es de especial relevancia hoy analizar cuál ha sido la incidencia de la acción sindical sobre el reconocimiento y, sobre todo, el goce efectivo de los derechos laborales y sociales de la población trabajadora, en cuanto claves para la calidad de vida de las personas. Como escribiera hace ya

una década el Secretario General de UGT Andalucía, *“la historia de UGT Andalucía durante las tres últimas décadas es la historia de una lucha, la conducida por una sociedad en la que los derechos humanos, democráticos, sociales, laborales y económicos sean la garantía del derecho a vivir con dignidad”* (Manuel PASTRANA, p. 8).

Y no puede ser aislada, sino que corre paralela a la misma historia política, económica y social de la comunidad en la que se enmarca, Andalucía, y del país que ayuda a conformar, España. Aunque también es cierto que evidencia perfiles de singularidad que justifica, y exige, una especial atención a sus “hechos diferenciales”.

2. UN “MAPA GLOBAL” DE LAS TÉCNICAS DEL SINDICATO COMO SUJETO PRODUCTOR DE DERECHOS Y ACTIVADOR DE GARANTÍAS: CÓMO ARTICULAR UNA “POLÍTICA SINDICAL DEL DERECHO SOCIAL” EN ANDALUCÍA

Sin necesidad de ser consumados especialistas en Derecho, es fácil distinguir que en estos años ha ido creciendo la tasa de desajuste entre “el deber ser” –lo que debería ser de cumplirse lo que dicen las normas constitucionales y legales- y el “ser” –lo que ocurre en la práctica- de la norma laboral. Esta disociación, divorcio o desajuste entre los dos modos de observar el ordenamiento sociolaboral, es fuente de graves problemas, pues una cosa es la “verdad normativa”, la “verdad de la Ley” y otra la “verdad fáctica”, la “verdad de los hechos”. Así, todos sabemos que nuestro Derecho Laboral se asienta sobre el principio de causalidad de la contratación, pero también conocemos que somos un país que ha venido casi triplicando la media europea en materia de temporalidad. Por lo mismo, sabemos que en España existe una protección constitucional frente al despido sin causa, pero también sabemos que la temporalidad extrema vacía de sentido tal regla de protección, y que, en todo caso, esa protección se puede ignorar u obviar pagando una indemnización, de 45 ó 33 días de salario. Como sabemos, que el ordenamiento laboral reconoce el “principio ergonómico”, conforme al cual el puesto de trabajo se ha de adaptar a la persona del trabajador, pero que la realidad evidencia lo contrario.

Desde una configuración que toma los derechos fundamentales en serio, postula un ambicioso *modelo garantista* que introduce un cambio estructural en la aplicación del Derecho y en la concepción de la Democracia, traducándose en el imperativo jurídico de la sujeción de toda forma de poder al Derecho, tanto en el plano de los procedimientos como -y es lo más importante- en el del contenido de las decisiones. Este modelo tiene importantes efectos a la hora de plantear la defensa legal de los derechos. Primero, porque supone el paso de un “Estado Legislativo de Derecho” a un “Estado Constitucional de Derecho”, que aporta una *“dimensión sustancial”*, limitando y vinculando a la legislación. En segundo lugar, la función de *“crítica”* que el modelo atribuye a la jurisdicción, que exige verificar la validez de la

legislación ordinaria en términos de racionalidad material – constitucional-. Y tercero, plantea un nuevo papel de los juristas, en relación con el derecho vigente, que va desde la utilización crítica y reconstructiva de las técnicas de garantía existentes, al diseño y propuesta creativa de nuevos recursos técnicos aptos para el perfeccionamiento del ordenamiento jurídico.

Las regulaciones están llenas de contradicciones y lagunas y es tarea del jurista ponerlas de relieve. Esta tarea no tiene sólo una finalidad científica, sino también una función social, porque hace de la acción del jurista un válido y precioso instrumento de análisis y de crítica del Derecho Social vigente. Una crítica no ya de “derecho natural”, esto es, llamando a lo que debería ser regulado, sino de “derecho positivo”, esto es, lo que debería ser aplicado o respetado para hacer efectivos los derechos, principios y valores reconocidos en las Constituciones y demás normas de nivel superior. En este marco, y como se decía desde el enfoque de la “lucha por el Derecho”, el conjunto de los derechos fundamentales se afirman como “leyes del más débil” en alternativa a la ley del más fuerte que regiría en su ausencia.

En una visión del Derecho “*como sistema de garantías*” hoy aparece clara una *crisis del derecho*, que se refleja en una crisis de la legalidad, del Estado Social, y del Estado Nacional, que corre el riesgo de transformarse en una crisis de la propia Democracia. Sin embargo, frente a todo determinismo fatalista, conviene recordar que nada hay de natural en la ineficacia de los derechos, o en la violación sistemática de las reglas, y nada hay de inevitable en el caos normativo, en la proliferación de fuentes, ni en la incertidumbre e incoherencia del ordenamiento. El derecho, señala, es siempre una realidad no natural, *artificial*, construida por los hombres, *entre los que se incluye a los juristas*, quienes tienen una importante responsabilidad en este asunto, por lo que a la crisis del derecho agregan una crisis en la “*razón jurídica*” al no poner éstos todas las ganas necesarias en la configuración de un sistema de garantías constitucionalmente preordenado a la tutela de los derechos. De ahí, en definitiva, un cambio del papel del Juez y del jurista en general, pues el vínculo lo es sólo a la Ley válida, esto es, la que respeta la Constitución y, hoy, el Derecho Comunitario. A este respecto, las lecciones son importantes para la estrategia sindical que hace de la defensa legal un “arma cargada de futuro” para la garantía del modelo social de relaciones laborales, lo que hoy ocupa un lugar especialmente relevante por su actualidad, pero que está plagado de otros ejemplos en el pasado, en estas tres décadas desde la constitución de la UGT Andalucía.

Una ausencia de las correspondientes garantías jurídicas equivale a una inobservancia de los derechos positivamente estipulados. Es lo que ha venido sucediendo con los *derechos sociales* a prestaciones públicas, que ha llevado a algunos a plantear incluso que no se trataría de verdaderos derechos. *Sin embargo, hoy se argumenta en torno a las posibilidades de realización técnica y política de dichos derechos* (FERRAJOLI, 1999, p. 64). Una dinámica en la que pretendía incidir el Estatuto de Autonomía de Andalucía.

Ni la eficacia –grado de cumplimiento o aceptación- ni la efectividad – éxito de la norma tras su entrada en vigor- son cualidades inmanentes a la norma jurídica en general, y menos a la norma social, caracterizada por un extremo grado de incumplimiento. El goce de los derechos en la vida cotidiana, en el mundo del trabajo, pasa necesariamente por la aplicación práctica de las reglas, y eso depende no sólo del reconocimiento de los derechos sino de la concurrencia de ciertas condiciones, que juegan, a su vez, en distintas fases o planos de análisis, y que tienen diferente grado de incidencia. Así:

- a) Depende de la misma concepción o arquitectura de la norma, en cuanto es en esa fase previa a la de producción misma cuando hay que tomar decisiones acerca de su naturaleza –legal o convencional-, de su alcance o radio de acción – general o sectorial, común o especial, global o selectiva-, de sus fines y objetivos –la tutela del trabajador, la atención a los costes de gestión, el dinamismo del mercado de trabajo- o, en fin, de su vigencia o arco temporal de aplicación –carácter transitorio, vocación de permanencia-.

Un buen diseño de la norma facilita su aplicación efectiva.

- b) La fase de producción de la norma. Aquí destaca el margen que da a las opciones u oportunidades de participación de los destinatarios, en especial de otras fuentes que integran el sistema.

En el actual modelo, la norma se abre en extremo a la colaboración de otros sujetos, que colaboran en la producción final de la regla, a partir de un determinado texto. Lo vemos en nuevos ámbitos, como la conciliación de la vida laboral y familiar, pero lo hallamos también, y por poner un ejemplo reciente, con el debate relativo a la reforma laboral. El rechazo del modelo de concreción normativa y el recurso a cláusulas generales hacen que se abra el texto a la intervención de otro sujeto, de otro poder, y, por tanto, se inicie el diálogo para alcanzar por esa vía lo que no se ha conseguido en la fase de la producción. Por ejemplo, el evitar que sea un río desbordado el modo de acotar las causas para el despido objetivo conforme a la nueva normativa.

- c) Los mecanismos de autoprotección o autodefensa de la norma, a fin de evitar o controlar los usos desviados de la misma, o para contrarrestar y remediar los efectos de prácticas fraudulentas. Así:
 - La inclusión de cláusulas relativas a la sanción del fraude –la conversión en indefinido de los contratos, imputación de responsabilidades solidarias...-.

- Inclusión de prohibiciones o límites a la autonomía de la voluntad

Naturalmente, precisa de un litigio normalmente para poder hacerse efectivo.

d) Instrumentos adecuados de coerción o exigencia de carácter “externo”, es decir, medios que estén a disposición de quienes se sienten afectados o lesionados en sus derechos o intereses legítimos, y que sean capaces de reaccionar frente a las conductas que impliquen infracción o incumplimiento. A saber:

- Procedimientos de lucha o acción colectiva –huelga, medida de conflicto colectivo- (colectivos).
- Competencias de la Autoridad Laboral en materia de vigilancia y sanción, y su policía –Inspección de Trabajo- (administrativos).
- Cauces de intervención judicial (judiciales).
- Sistemas de solución extrajudicial de conflictos y litigios laborales (voluntarios y profesionales).

En suma, no es concebible un sistema de fuentes reguladoras de las relaciones de trabajo que sea razonablemente creíble sin un sistema de instrumentos orientados a velar por su cumplimiento efectivo. Por supuesto tienen diferente naturaleza y cumplen una muy distinta función, pues en unos casos busca el control y vigilancia del cumplimiento –Inspección de Trabajo, la representación sindical-, y otros la solución del pleito – jueces, árbitros-, así como los orientados a conjugar la solución de controversias con el asesoramiento a las partes – asistencia administrativa, mediación, conciliación-.

Pues bien, en todas ellas queda reservado un intenso y extenso papel a la acción sindical para garantizar su funcionamiento, que no es ni espontáneo ni puede dejarse a la improvisación o a la aleatoriedad de cada caso, como a menudo sucede. En este sentido, el diálogo sindical fluido con las diferentes fuentes del sistema, como el Legislador, desde luego, pero también el Derecho Judicial, representa una vía básica para el progreso en el goce práctico de los derechos.

Como es sobradamente conocido, aunque en ciertos momentos se obvие de forma deliberada, los sindicatos tienen atribuida una función socialmente trascendental y, en consecuencia, se les reconoce un papel institucional –artículo 7 en relación artículo 28 CE-. A ellos les corresponde contribuir de modo significativo a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que le son propios, esto es, lo de la población activa en particular, pero en cierto modo también de la ciudadanía en general, dado que no son sólo “sujetos contractuales” sino también “su-

jetos políticos”. Esta función social de defensa de los derechos e intereses legítimos de los trabajadores en sentido amplio se puede realizar a través de diversas vías, unas de carácter colectivo, las ligadas de un modo u otro a la autotutela –derecho a la negociación colectiva, derecho de huelga y a adoptar medidas de conflicto colectivo, representación sindical-, y las vinculadas al *poder de control del cumplimiento efectivo de la norma*.

Como se ha indicado, éste puede llevarse a cabo tanto en la esfera administrativa como en la judicial. En el primer caso porque el sindicato está legitimado para instar la actuación inspectora mediante la formulación de la correspondiente denuncia. En el segundo caso a través de la interposición de demandas ante la jurisdicción, básicamente en la social pero también ante las demás jurisdicciones y ante el Tribunal Constitucional.

En esta última faceta cabe señalar que las controversias de tipo colectivo se ventilan en el proceso de conflicto colectivo.

A tal fin, el artículo 152 a) de la LPL exige, a efectos de legitimación, que el sindicato que lo promueva tenga un ámbito de actuación que se corresponda –puede ser también más amplio- con el del conflicto. Se admite, de un lado, la personación como partes en el proceso, aunque no lo hayan promovido, de los sindicatos más representativos, es el caso de UGT Andalucía, así como de dichos órganos de representación, siempre que mantengan esa relación de implantación con el conflicto. De otro, se acepta también la legitimación activa a los órganos de representación sindical. Esta posibilidad de que actúen dos sujetos sindicales puede dar lugar a que surjan desavenencias entre ellos, incluso entre diversas estructuras del mismo sindicato. A este respecto, la STS, 4ª, 10/10/2005, declara que la Sección Sindical está legitimada para plantear conflicto colectivo en el ámbito de la empresa por lo que no es posible que la misma sea absorbida por el sindicato (RENTERO JOVER, J, p. 280).

Con carácter general, hay que reconocer la intervención procesal del sindicato como parte en la tarea de vigilar el cumplimiento de la norma convencional, a través del procedimiento de impugnación de convenios colectivos –artículos 161 a 164 LPL-, así como la actividad sindical relativa a la adopción de medidas de conflicto colectivo, que pueden utilizarse como instrumento válido para presionar a la empresa a fin de que cumpla la ley o el convenio. A este respecto, conviene recordar que nada impide convocar una huelga estando vigente el convenio colectivo si se formula para negociar materias que no estén relacionadas con el mismo o si tuviere por finalidad reclamar una interpretación del convenio o plantear reclamaciones que no modifiquen el texto –STCO 38/1990-. Por supuesto, la huelga es lícita si se plantea por incumplimiento del convenio o bien en los caos en que ha tenido lugar un cambio de las causas que constituyan la base del negocio.

De otro lado, el sindicato, de conformidad con el artículo 2.2 d) LOLS, tiene derecho a plantear conflictos individuales en defensa del interés de sus afiliados y esta posibilidad no requiere una autorización expresa del trabajador pues el artículo 20.2 LPL la presume si no hay declaración en contrario del afiliado, si bien se exige que en la demanda se acredite la afiliación, así como el haber comunicado al trabajador afiliado su voluntad de incoar el proceso. Naturalmente, con la debida representación, pueden actuar en la defensa de cualquier trabajador que le atribuya esa condición.

Estos son los instrumentos procesales que permiten a los sindicatos intervenir en procesos judiciales formando parte de la actividad sindical tendente a vigilar el cumplimiento de las normas. Otra faceta importante es la relativa a la de los derechos de información, puesto que sin duda tienen como finalidad más importante la de servir para ejercer una labor de vigilancia y control de la legalidad, así como de instrumentos para la acción sindical de reivindicación y negociación de la mejora de condiciones y derechos. Un ejemplo reciente, si bien no de la UGT Andalucía, pero sí de los Delegados de Prevención de la UGT en una empresa de Madrid, pero que tiene ejemplos múltiples en centros de trabajo de nuestra Comunidad, es el aval que ha dado el TS al ejercicio de esa función en relación a nuevas situaciones, como el acoso.

De gran interés son las competencias del artículo 64 LET para los comités de empresa, que son los agentes activos de las estructuras sindicales, sin duda. Aunque a veces existen desajustes, veremos cómo la evolución de las estrategias sindicales de la UGT Andalucía han ido en la línea de ofrecer el mayor apoyo a estas estructuras de base, de modo que la tradicional disociación se resolviera de modo coherente.

En esta línea hay que destacar la proliferación de situaciones en que se produce el ejercicio de estas competencias de control del cumplimiento de la norma, uno de los presupuestos insoslayables para la garantía de efectividad de los derechos que reconoce, como es el caso del artículo 21.3 LPRL –facultad de acordar la paralización de actividades y el abandono de los puestos de trabajo en caso de riesgo grave e inminente. O en materia de igualdad entre mujeres y hombres-.

3. MIRANDO AL PASADO PARA COMPRENDER EL PRESENTE: LA HISTORIA NO SE REPITE, PERO EL AYER ENSEÑA PARA EL HOY

El marco político, económico y sindical de las diferentes épocas que integran esta fase, que van desde la transición hasta el nuevo momento crítico, pasando por las fases de desarrollo y reformas, influye significativamente en la configuración y

en la evolución de la defensa jurídica de los derechos de los trabajadores por parte de UGT Andalucía, con importantes aspectos comunes a la situación nacional del sindicato y con algunas singularidades de relieve. Por eso las claves de la profunda transformación de España y Andalucía en estas tres décadas son una parte de la comprensión del tema que aquí se analiza (MARCO, M.L., 1995, pp. 209-233). La transición desde un régimen autoritario a otro democrático de relaciones laborales y de un modelo autárquico a otro competitivo de relaciones socioeconómicas debe ser un espacio especialmente relevante a tener en cuenta para comprender el papel de UGT Andalucía como un interlocutor básico en la realidad socio-económica andaluza y, por lo que aquí más atañe, a la promoción de los derechos de los trabajadores, esto es, como un *actor clave en la lucha por los derechos sociolaborales*.

En la introducción de este estudio ya se señaló que no pretendíamos sólo hacer un balance histórico, sino extraer al mismo tiempo algunas pistas de comprensión y, luego, de acción para el presente y para el inmediato futuro. A este respecto, conviene evidenciar, sin aceptar el concepto cíclico de la historia conforme a la cual ésta siempre se repetiría, algunos paralelismos con el momento del nacimiento, o mejor, refundación, o “renacimiento”, de UGT Andalucía. Como entonces, tenemos un desempleo galopante y profundas crisis que llevan a regulaciones de empleo por “causas no imputables a los trabajadores”. Como entonces, un proceso de Diálogo social reforzado y de relativa “concertación”, si bien sobre nuevas bases, que se rompe abruptamente por una política neoliberal del Gobierno, a partir de un cambio de posiciones del Partido “hermano”, el PSOE, que se limita a comunicar a los agentes sociales, siendo UGT uno más, lo que decide (JULIÁ, S, 1985, p. 438).

Conviene en este punto evidenciar una cierta coincidencia -caprichos o no- del destino o de la historia, con el momento naciente, con el tiempo reconstituyente. Y es que el nacimiento de la UGT Andalucía como tal, en su dimensión regional y una vez se culminó el proceso de creación de las Uniones Territoriales Provinciales, va a coincidir con una situación muy difícil para Andalucía, lo que explica ciertos enfoques radicales en materia de política sindical, si bien siempre en el espacio de la concertación, tan típico de este sindicato. A este respecto, conviene tener también presente que la UGT Andalucía es producto del crecimiento mismo del sentimiento autonomista que se fue expandiendo en Andalucía desde 1978, por lo que la creación de una estructura típicamente andaluza o regional seguiría los pasos dados por los ugetistas catalanes y vascos, al tiempo que se daba respuesta a las estrategias empresariales de regionalización.

Estos tres elementos, uno económico-empresarial, otro sociopolítico y otro netamente económico, marcarán el nacimiento de la UGT Andalucía en el Congreso tenido en Fuengirola (Málaga) los días 12-13 de enero de 1980 (FUDEPA. AHUGT-A. Acta de Constitución de la Unión Regional Andaluza).

Pero hay más aspectos a reseñar. En este sentido, la erosión de la idea según la cual la política socioeconómica del Gobierno socialista debía tener la orientación propia de una interlocución privilegiada con los agentes sindicales, como sucediera en tiempos con la socialdemocracia nórdica o el laborismo británico de los años 70, ha vuelto a evidenciarse. También en el plano de la técnica de regulación se producen coincidencias significativas, como es el “uso” y “abuso” de Decretos-Leyes para hacer reformas profundas (ya se hizo con el relativo a las reconversiones en 1983, que apostaba por extinciones frente a las suspensiones temporales promovidas por UGT), y por reformas del sistema de pensiones con vistas a evitar la pretendida quiebra del sistema, que llevó primero a la gran movilización de 4 de junio de 1985, apoyada por el sindicato, y luego a la Huelga General de 20 de junio de 1985, sin el apoyo del sindicato.

Ahora bien, como ya se advertía, la lucha por el Derecho no debe tener una lectura sustancial sino instrumental, y también debe aparecer en este ámbito condicionada. La lucha sindical por “el Derecho Social” y por “los derechos sociales”, ha de contemplar tanto momentos de acción social -poder de movilización-, como de actuación jurídica -respuesta en los Tribunales-. La batalla hoy abierta contra los diferentes “Decretazos” -el de reducción salarial de los funcionarios, por ejemplo, a nivel nacional, y también los Decretos que se han sucedido en el ámbito autonómico, como Andalucía, que ha ampliado, además, el ámbito subjetivo por incluir también a los empleados públicos ligados por relaciones laborales y no sólo funcionariales-. Ciertamente no son contradictorias o alternativas, sino compatibles, pero poner el énfasis en una u otra vía, y sobre todo a través de qué medios reconducir la lucha social, sí evidencia un determinado tipo de sindicalismo. La primera más reivindicativa y crítica, la segunda más de concertación y dimensión “institucional”: participa en la creación de las normas del sistema, y en sus garantías, pero acepta también los límites a su poder, a su juego, por integrarse en él.

En este sentido, son muchos los ejemplos históricos y recientes que evidencian esa simbiosis. Sin entrar en el plano de lo que constituye objeto de otro estudio, el relativo a la movilización sindical, sí conviene poner de manifiesto que esa movilización se ha traducido a menudo en logros concretos en torno a la mejora de los derechos de los trabajadores. Es el caso de la lucha cerrada del sistema de protección social a favor de los trabajadores agrarios, en especial de los eventuales, siempre sometidos a críticas y a ataques desde los diferentes gobiernos y respecto de los que se ha hecho defensa numantina, unas veces en solitario y otras con expresión de la unidad de acción sindical.

Pero su vocación de sindicato de concertación o pacto nunca le ha supuesto impedimento para pasar a la acción cuando se entendía en grave riesgo la garantía de los derechos laborales básicos, como sucedió en la célebre Huelga General de 1988, que supuso, como recordaremos, ir contra una política de debilitamiento

significativo de derechos, en especial concretado en el “Plan de Empleo Juvenil”. Aunque implicara pagar elevados costes de organización, como dijera el entonces Secretario General de UGT Andalucía, Cándido Méndez, quien tras calificar a algunos líderes del PSOE de aquel entonces y miembros del Gobierno como “Señores de la Guerra”, por sus intentos de debilitar al Sindicato, consideró que se trataría de un esfuerzo baldío. En efecto, si la desestabilización del Sindicato era el precio que había que pagar pro conseguir la autonomía de la organización, se iba a pagar “con gusto” (Archivo UGT Andalucía. Carpeta 14-D. Telegrama de la CEC del 3 de diciembre de 1988, citado por Diego CARO, Veinte años... página 121).

La defensa de la movilización en el 14-D, con “guerras intestinas” promovidas por el PSOE, evidenció la capacidad de los sindicatos como sujetos garantes del “*constitucionalismo social del trabajo*” (FUDEPA. AHUGT-A. IV Congreso. Memoria de Gestión. 1990, p. 25): exigencia de un reparto más solidario de los costes de la crisis económica, en un contexto de descrédito gubernamental ante la ciudadanía. De modo que no sólo se cuestionó una determinada política, que se pretendía corregir o rectificar por desacertada, y un modo de gobernar, que prescindía de la acción o interlocución sindical, sino un modelo de acción social, pues a partir de ahora se redefinirá el papel de los sindicatos y su necesidad de autonomía, por supuesto mucho mayor que la evidenciada en la época anterior.

La Ponencia de Política Sindical es contundente. Partiendo del objetivo básico del sindicato, constituido en la “consecución de una sociedad socialista como única garantía para resolver definitivamente los problemas que en este momento acucian a la clase trabajadora”, ofrecía una explicación a la situación de crisis mundial del momento, y que situaba en un “proceso de degeneración del capitalismo internacional”. De ello se derivaría un freno para el desarrollo y el progreso de la Humanidad. Si bien en este momento aún se vislumbraba la posibilidad de que sus efectos destructivos pudieran ser el germen del nacimiento de una auténtica “sociedad socialista”, pero no de una manera automática, sino resultado siempre de un proceso de lucha a partir de la Unión entre el “proletariado” y “el pueblo” a través de sus “organizaciones de clase”, que serán las que deban asumir “la responsabilidad de la transformación de la sociedad...”.

Queda clara la opción por un “constitucionalismo social del trabajo” frente a cualquier veleidad de un “constitucionalismo liberal del trabajo”, si bien en el marco de una economía de mercado competitiva. El discurso sobre el nuevo modelo productivo así lo testimonia. En suma, en su gen está el modelo social.

4. ALGUNAS CLAVES DEL MODELO DE GARANTÍA DE LOS DERECHOS POR UGT ANDALUCÍA A TRAVÉS DE LOS CONGRESOS

4.1 Dialéctica “generalización-especialización” de los derechos sociales: ¿especificación subjetiva o “segmentación de estatutos”?

Uno de los aspectos más relevantes de la teoría contemporánea de los derechos es la relativa al paso de su atribución al “hombre” en su consideración general o abstracta, a otra atribución atendiendo a cada concreta situación en que se encuentra. Así, se precisa la necesidad de diferenciar el reconocimiento y también las garantías, atendiendo al preciso estado socio-económico de la persona: trabajador, desempleado, jubilado, personas con discapacidad... En consecuencia, los derechos se van a ordenar atendiendo tanto a materias y problemas específicos como, sobre todo, a colectivos diferenciados. En consecuencia, esta orientación entronca con una doble política jurídica: la de la especificación de derechos, de un lado, y la relativa a la multiplicación de estatutos sociolaborales por otro.

En este sentido, se ha evidenciado en la política sindical del Derecho Social de UGT Andalucía una clara evolución hacia atenciones mucho más específicas. A este respecto, conviene tener en cuenta el impulso que supuso el IV Congreso de la UGT Andalucía, celebrado los días 17 a 20 de mayo de 1990, momento culminante de la afirmación de la autonomía sindical respecto del partido político “hermano” tras las duras pugnas en el periodo anterior –el del III Congreso Regional-. La intervención del Secretario General, Cándido Méndez, llamaba la atención, en primer lugar, sobre los cambios que se estaban produciendo en la composición de la clase trabajadora. Con lo que entraba en liza el tema, que luego será un eje fundamental de toda la acción sindical, y en parte también de algunas reformas laborales, en especial de la última, aunque luego resulte poco creíble por la debilidad de medidas y también por su carácter contradictorio, y que no es otro que la “dualización del mercado de trabajo”, la segmentación de las relaciones de trabajo. Esta idea se expresaba refiriendo a la emergencia o aparición de “nuevas capas” en la clase trabajadora, a las que UGT Andalucía tenía que prestar atención.

Pero la atención diferencial se inicia antes, sobre todo respecto de dos colectivos especialmente relevantes. Uno que no es propiamente tal, sino la mitad de la población, la mujer, y otro que andando el tiempo será especialmente significativo, los inmigrantes extracomunitarios. En este sentido, UGT Andalucía cuenta ya con una cierta trayectoria en este planteamiento, en la medida en que la problemática de buscar una organización ajena a las discriminaciones ya aparece en el III Congreso (FUDEPA. AHUGT-A. Resoluciones del III Congreso Regional, p. 25), si bien se irá reforzando en los siguientes, llegando a tener hoy una Secretaria de la Mujer. En este sentido, será desde abril de 2002 (VII Congreso) cuando UGT Andalucía

optó por dar un mayor protagonismo político a la lucha por la igualdad laboral entre hombres y mujeres. Institucionalmente se segregará esta Secretaría específica de la genérica Secretaría de Políticas Sociales, confirmando este proceso de “subjetivación”.

Por lo que hace a la preocupación por los derechos de los inmigrantes, y sin perjuicio de la referencia que se hará a sus servicios de defensa específica –segunda parte-, aquí conviene evidenciar que será a partir de este momento una preocupación básica. La defensa legal será prioritaria, dados los problemas no ya sólo de eficacia sino de validez de la normativa en esta materia.

Por eso, son conocidos los casos de varapalos a políticas represivas derivados de la acción judicial provocada por estas organizaciones. Ya lo fue, en el ámbito de la inmigración, uno de los más ajenos al dominio de la Ley, un ámbito “fuera de la Ley”, y dominada por el Derecho Subterráneo, los Derechos de los Sótanos de los Ministerios –los lugares de fabricación de normas de rango ínfimo-, la denuncia a la OIT por parte de UGT de la LOEXIS y la privación de derechos fundamentales –STCO 236/2007-. Por tanto, el espacio para una acción sindical en defensa legal de los nuevos derechos para los nuevos ciudadanos es muy significativo y no debe ser perdido, lo que hoy no está garantizado, de modo que a menudo el protagonismo reside más en estos sujetos. Si bien es cierto que tampoco puede pedirse que el sindicato sea el sujeto garante global o total. De ahí la importancia de esa cooperación como sujeto con trascendencia social y no sólo laboral que es el sindicato, según la doctrina constitucional en materia.

Pero los colectivos cuya centralidad irá creciendo son tanto los desempleados, en busca de un “estatuto de protección adecuada”, especialmente en Andalucía los trabajadores agrarios eventuales, y también los trabajadores “en precario” y los que tenían ocupación en la “economía sumergida”, consecuencia de un modelo de crecimiento seguido por la economía española en general, y por la andaluza en particular, que había aumentado las desigualdades sociales, hasta generar “nuevos colectivos marginados”. Naturalmente, había también un interés de captación sindical, por supuesto.

Estos colectivos eran difíciles de sindicalizar, de ahí que se aprobara la creación, en todas sus Uniones Territoriales, del “Servicio de Orientación y Promoción para el Empleo”, destinado a parados o trabajadores precarios (FUDEPA. AHUGT-A. Resoluciones del IV Congreso de UGT Andalucía, p. 21). Es evidente, pues, que esta idea apuntaba no sólo a la búsqueda de una mayor equidad en la “norma social de empleo”, que no fragmentara la clase obrera y la ciudadanía laboral, sino también como vía para intentar afrontar el problema de la pérdida de afiliación, pues pese al éxito relativo en el incremento de cotizantes y también de ingresos, a través de diferentes vías, el Secretario General ponía de relieve claramente el carácter insu-

ficiente, debiendo buscar nuevos esfuerzos para la mejora de la base de afiliación (FUDEPA. AHUGT-A. IV Congreso. Memoria de gestión. 1990, p.31).

La crítica que se hace a los sindicatos en general, por tanto, también a UGT Andalucía, en relación al relativo olvido o marginación de los desempleados, de modo que sería una relación de empleo ignorada por el sindicalismo, no atiende a la centralidad que esta cuestión ha tenido desde los orígenes del sindicato andaluz. Lo vimos en su nacimiento y también en su proceso de desarrollo. Realmente le ha acompañado también a lo largo de su historia. El II Congreso de la UGT Andalucía –julio 1983-, como el primero, coincidió con un momento muy crítico, lo que se reflejó en la Ponencia Sindical, pues el paro estaba situado en el 24,38% de la población activa, con un desigual reparto provincial. Como decía la propia Ponencia, la elocuencia de los datos hacía *“inútil cualquier adjetivación del fenómeno”*, máxime si se tiene en cuenta que en aquel momento el 66% de parados andaluces carecían de medios para atender la situación de necesidad que padecían por falta de una ocupación productiva.

De ahí, que *la lucha por un estatuto de protección adecuado* apareciera en el eje de la acción sindical, manifestando su voluntad de participar en cuantas negociaciones se establecieran en defensa de los *“intereses de los trabajadores andaluces en paro”*.

Sin duda, un eje fundamental, pero no exclusivo de acción, era la búsqueda de un nuevo marco regulador de la protección en el sector del campo, a fin de sustituir de una forma definitiva el viejo “modelo del empleo comunitario” (FUDEPA. AHUGT-A. Resoluciones del II Congreso UGT Andalucía. Página 22). En esta dirección, la búsqueda de un espacio sindical propio entre los trabajadores del campo de Andalucía y su vocación concertadora le llevó a plantear una salida institucional, típica de la “norma social de empleo” clásica, de modo que se huyera de extremismos, esto es, de “posiciones maximalistas y demagógicas”.

Pero esta convicción no ha impedido defender tales postulados con acciones de reivindicación, a fin de garantizar el cumplimiento efectivo de los acuerdos. Así sucedió respecto del ANE y su referencia a la sustitución del empleo comunitario. Tras diversas vicisitudes, la solución llegaría a principios de 1984, tras la aceptación por el Gobierno del PSOE de la propuesta hecha por FTT y la UGT Andalucía. Esta acción se basaba en un sistema de tres pilares relacionados:

- Plan de Formación.
- Subsidio de Desempleo.
- Fondo de Empleo Rural.

Frente al modelo caritativo y asistencialista de viejo cuño, se propugnaba, cierto que con lagunas y contradicciones, un nuevo modelo basado en la cultura del derecho y de la solidaridad. De este modo, se asumía la vieja reivindicación de los trabajadores eventuales agrarios de tener un “*derecho al subsidio de desempleo*”.

En esta dirección, encontrarán acogida “*nuevos grupos de profesionales*”, que en este momento proliferaban a partir de los sectores económicos emergentes. Con lo que se dio entrada en la organización a los “Técnicos y Cuadros”, promoviendo sus propias agrupaciones en las Federaciones de Andalucía, con el objeto de estudiar soluciones y proponer alternativas a sus “problemas específicos”. La voluntad integradora de estos “nuevos trabajadores” se refleja en una representación, con voz pero sin voto.

Y la configuración de nuevos marcos de relaciones de empleo y de protección social, como los relativos a la “economía social” y al trabajo autónomo. Precisamente, entre los contenidos del primer acuerdo de concertación firmado por una organización sindical con el Gobierno de Andalucía estará la promoción del empleo con vistas a su eventual integración en el Fondo de Solidaridad, así como, en la misma línea, la negociación entre la Consejería y la UGT Andalucía de programas para la promoción y estímulo del cooperativismo a lo largo del año 1985 y, dentro de los mismos, la inclusión de medidas de apoyo a la creación y mantenimiento de Sociedades Cooperativas andaluzas.

Tenemos, pues, el germen de nuevos ámbitos de relaciones sociales de empleo que, con el tiempo, irán adquiriendo un mayor significado, hasta culminar hoy en sendas Leyes. En efecto, el camino trazado en aquel momento ha desembocado hoy en diferentes legislaciones –la de cooperativas andaluzas en 1989-, que están orientándose hacia una profunda reordenación en el plano estatal –Ley de Economía Social, Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo-. Dando lugar a la promoción del autoempleo, tanto individual como colectivo, siendo Andalucía una de las Comunidades con mayor presencia de esta vía.

En una dirección también renovadora debe tenerse en cuenta la atención prestada a partir de ese momento –IV Congreso Regional-, a la *calidad de consumidor de la población trabajadora*, a fin de promover una lucha por la defensa de sus derechos ante una política económica carente de controles sobre las demandas y calidades de bienes de consumo. De ahí que se pronuncie por la integración de los problemas relacionados con el consumo dentro de la acción sindical, mediante una participación activa en la Unión de Consumidores de Andalucía -UCA-, y en particular, en sus órganos de dirección, mediante la firma del correspondiente convenio entre la UGT y la Unión de Consumidores de España -UCE- (FUDEPA. AHUGT-A. Resoluciones del IV Congreso. p. 26).

Una línea análoga es la promoción de la condición de beneficiario del ambiente y la preocupación ecológica. También aquí se abriría un nuevo espacio de reconocimiento de derechos, si bien en este ámbito la situación ha permanecido más debilitada y sus plasmaciones, al margen de su proyección estructural y organizativa, han sido más limitadas, aunque no desdeñables.

Asimismo, como otra iniciativa que pretendía superar el estrecho marco del “sindicalismo tradicional”, en pro de un “sindicalismo moderno”, pero que siguiera estando cercano a las inquietudes de los trabajadores (en palabras de Cándido Méndez, ya Secretario General de la UGT-Confederal, El País, 25 de septiembre de 1997), se hacía mayor hincapié en la lucha frente a las nuevas realidades sociales de marginación y exclusión que se estaban viviendo en la sociedad de este fin de milenio. A tal fin, se abrió el sindicato al movimiento social más general, tratando de corregir una crítica extendida.

4.2 La lucha por un estatuto de ciudadanía social ampliado

En efecto, el último acto relevante de la Comisión Ejecutiva que lideraba Juan Mendoza fue la firma de la llamada Declaración por la Alianza Social de Progreso que, junto a UGT Andalucía suscribían otras 18 organizaciones sociales con implantación en Andalucía. Entre ellas ATIME, ONCE, CEAR, UCE-A (Unión de Consumidores de España en Andalucía)... Esto es, un amplio conjunto de asociaciones representativas de colectivos muy diferentes y que reclamaban su propio “estatuto de derechos”, dentro del principio general de la igualdad de oportunidades, igualdad de trato e igualdad de dignidad de vida.

Era un documento que partía del concepto de “*ciudadanía social*”, como gran conquista del Movimiento Obrero, con la voluntad de encontrar un mayor espacio de cooperación entre sindicatos, ONG’s y otros movimientos sociales para rechazar las posiciones de resignación y la política neoliberal. El objetivo era alcanzar “la cohesión social en todos los ámbitos de la sociedad andaluza”. La Democracia no podía ser sólo un concepto formal, sino material, por lo que un eje fundamental de la misma debe ser la creación de una sociedad justa, y esa no puede entenderse al margen de la atribución y garantía de un estatuto de derechos socio-económicos a todas las personas y “la abolición de todas las formas de dominación y de explotación”.

Partiendo del principio de que la “ciudadanía social” –no sólo “ciudadanía de los derechos” sino también “ciudadanía de los poderes”- estaba siendo amenazada por factores como el paro masivo, el recorte del sistema de protección social, el fraude fiscal o el asistencialismo creciente hacia las empresas con recursos públicos, la Declaración recogía el compromiso de las organizaciones firmantes a favor de las

políticas de pleno empleo, el Estado del Bienestar, la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la protección a los niños y las personas de edad avanzada, la preservación del Medio Ambiente y contra cualquier forma de exclusión social. Así, se trataba de trabajar de forma conjunta en pro de una Andalucía como: *“un espacio de acogida de turistas, pero también de inmigrantes en condiciones dignas”*.

Una Andalucía, pues, como tierra de integración, con un crecimiento económico respetuoso con el medioambiente –ahora se diría sostenible-, y con empleo para sus trabajadores y con derechos reconocidos y aplicados a todos sus ciudadanos, una Andalucía, en fin: *“... en la que se extienda la solidaridad hacia los parados, los jóvenes, los mayores, las mujeres, los inmigrantes, las minorías étnicas y culturales, los excluidos y discriminados y en la que se respete el valor del trabajo”*.

No deja de ser llamativo que en nuestros días, 12 años después, haya que hacer declaraciones del mismo género. Así se ha producido con la firma de los “500” economistas –frente al escrito “de los 100”-, la épica no falta tampoco en este ámbito, y en la promoción hecha en la Revista Claves... La pérdida de centralidad del trabajo y de la norma social dominante de empleo ha sido un tópico en los últimos años, de ahí su importancia. La amenaza viene de las propias instituciones europeas. De ahí que resulte necesaria una lucha que desborde fronteras, no ya solamente regionales sino también las estatales⁵.

Pero en todo caso se expresa el acierto de UGT Andalucía de atisbar la necesidad de nuevos ámbitos para la defensa de los derechos de ciudadanía social, del estatuto profesional de la persona más allá de los derechos estrictamente laborales.

En esta línea se sitúa la defensa del derecho sociocultural al ocio y el modelo de gestión de Residencias de Tiempo Libre. En Andalucía adquiere un especial relieve la implicación de la UGT en la prestación de los servicios de ocio y descanso a través de la *cogestión de las Residencias de Tiempo Libre* transferidas a la Junta de Andalucía. Adquiere dimensión un cierto derecho al ocio. No es baladí, pues sin duda está en el origen de su reconocimiento en el nuevo Estatuto de Autonomía –artículo 26-. Al margen de la confusión técnica o conceptual que puede significar su inclusión como garantía del derecho social al trabajo, sí expresa la importancia que este derecho adquiere para un modelo de emancipación social, para el avance hacia un modelo de ciudadanía social en sentido amplio.

⁵ En la línea de la propuesta hecha por los dos sindicatos mayoritarios españoles con ocasión de la Presidencia española de la UE. Vid. Declaración enero/junio 2010
http://www.ugt.es/internacional/declaracion_UGT_CCOO_presidencia_spain_2010_CE.pdf

4.3 La universalización de los derechos: el paso de la gestión de situaciones al reconocimiento de derechos de la persona

En efecto, otra de las claves del movimiento del Derecho Humanitario Social Internacional se ha situado en la doble dirección de universalizar los derechos, desbordando el estricto ámbito de la cualidad de trabajador, y al tiempo especificarlos, desagregándolos tanto en atención a materias como colectivos. Pues bien, en sus Resoluciones, el máximo órgano de la UGT Andalucía, el Congreso, ha venido atisbando la importancia de una realidad que, poco después, se convertiría en un hecho social estructural de la región, y de España: el fenómeno de la inmigración laboral. De ahí que en un epígrafe titulado “Trabajadores migrantes” se advirtiera de este cambio.

Por lo que, ante el mismo, se comprometía a desplegar la acción sindical tendente a “eliminar la discriminación de estos trabajadores, buscando la integración de ellos y sus familias en la sociedad” (FUDEPA. AHUGT-A. Op. cit. p. 75). Aspectos que se irán consolidando y desarrollando en los sucesivos Congresos y que se reflejará en las estructuras organizativas y también en la red de servicios a prestar por la UGT Andalucía, a través de la rama profesional –Federaciones- y la territorial –Uniones Provinciales-.

Así, el V Congreso, de 1994, siguió apostando por la defensa de un trato especial a los colectivos con mayores dificultades de inserción en el mercado laboral como los jóvenes, las mujeres, los inmigrantes y también para las “parejas no institucionalizadas”, tanto para las heterosexuales, como las homosexuales. A tal fin, por ejemplo, se defendía que en los convenios colectivos y en los Acuerdos con la Administración pública se incluyeran *cláusulas que garantizaran la equiparación en derechos con las parejas institucionalizadas* (FUDEPA. AHUGT-A V Congreso UGT Andalucía. Resoluciones. p. 66).

La concepción de los derechos que UGT Andalucía ha ido desplegando se sitúa, así, en sintonía con la evolución que de los mismos se ha producido en la teoría más moderna. Así, tanto en relación con quien postula el paso de “los derechos del ciudadano” a los “derechos de la persona” (FERRAJOLI, 1999), que denuncia la faceta excluyente de este título como presupuesto de los derechos fundamentales, cuanto la que aboga por un “estatuto profesional de la persona”, de modo que no sea la relación de empleo asalariado la única que goce de un conjunto de derechos de protección (SUPIOT, 1999).

Precisamente, y por evidenciar otro tema que vuelve a la actualidad como es el relativo al aborto, un de esas implicaciones sindicales aparece documentada en la resolución del VI Comité de Andalucía (FUDEPA. AHUGT-A: C_253.1. Resolución del VI Comité de Andalucía, celebrado el día 21 de octubre de 1980) en relación

con el cierre y condena a los profesionales del Centro de Planificación Familiar “Los naranjos”. En este supuesto, si bien no se persona en la causa, se deja claro la posición ideológica y jurídica de UGT Andalucía en la defensa de los profesionales ante una legislación ambigua. Todo ello supone un replanteamiento en sentido expansivo de los “intereses que le son propios”...

En todo caso, conviene poner de relieve que esta opción defensiva no se identifica propiamente con el llamado modelo de “focalización” de las políticas sociales, que representan una clara limitación a la universalización de los derechos sociales y económicos. No se trata de concentrar esfuerzos y recursos sólo sobre grupos, franjas sociales y segmentos excluidos de los mercados de trabajo para, desde una óptica asistencial, cubrir sólo las más básicas necesidades y las situaciones más vulnerables. El sindicato UGT Andalucía ha mantenido una decidida posición crítica contra este tipo de “focalización”, en la medida en que suponía una manera de desplazar la idea del derecho, concepto clave en toda la acción y estrategia de UGT Andalucía, como se ha indicado, por la del beneficio asistencial, sustituyendo los derechos universales por medidas de apoyo y sostenimiento de los colectivos en riesgo de exclusión. Frente a esta especie de “nueva subsidiariedad de lo social” –la protección de los servicios públicos es para los que no puedan comprar la protección privada, aunque sea a través de sistemas contributivos-, o frente a la provisión de servicios mediante la Sociedad Civil o el mercado para esos colectivos, siempre se ha promovido un modelo basado en el reconocimiento y garantías de efectividad de los derechos sociales, económicos y laborales.

5. EL PAPEL DE UGT ANDALUCÍA COMO SUJETO PARTÍCIPE EN EL PROCESO DE PRODUCCIÓN NORMATIVA: CONCERTACIÓN Y “LEGISLACIÓN NEGOCIADA” EN ANDALUCÍA

5.1 Las vías para la actualización por UGT Andalucía del principio de participación en el proceso creativo de normas protectoras

Hemos indicado cómo en un Estado Constitucional de Derecho, del tipo del instaurado en España en 1978, no puede plantearse el problema del “reconocimiento” y “garantía” de los derechos en general, y de los derechos de los trabajadores en particular, como una cuestión atinente sólo a las técnicas legislativas, esto es, al papel de los poderes públicos –básicamente al Estado, por la referida exclusividad de la competencia en esta materia (artículo 149.1 7ª), pero también, y cada vez más a los Autogobiernos-. Junto al Derecho Legislativo están otras fuentes reguladoras, como es el poder de autonomía normativa de los interlocutores sociales y que se plasma por lo general, como es sabido, en los convenios colectivos y otros productos convencionales, a través de los cuales se regulan condiciones de trabajo

y se crea también un catálogo extenso y heterogéneo de derechos, tanto laborales como sociales. Ahora bien, es evidente, que en un Estado Democrático el principio legislativo sigue teniendo una preferencia significativa en la producción normativa, de modo que, por debajo del Derecho Comunitario, la Constitución y los Tratados Internacionales, es la principal fuente creadora de normas y, por tanto, de derechos para unos y obligaciones –y límites- para otros.

En consecuencia, una singularidad del Derecho Social es precisamente el creciente papel de los interlocutores sociales en los procesos de producción normativa de carácter externo, esto es, de la legislación laboral en particular, y social en general. El sindicato encuentra en el doble fenómeno de la “concertación social”, como compromiso socio-político a partir del cual llevar a cabo un proceso regulador, y de la “Legislación Negociada”, como modo concreto para articular o formalizar aquellos compromisos sociopolíticos, una adecuada vía para promover tanto actuaciones positivas en garantía de los derechos como límites a los poderes para evitar su incumplimiento o vaciado. Si estos procesos encuentran una especial proyección y ha sido objeto de estudio sobre todo en el ámbito estatal, y cada vez más, en el comunitario, también presentan una considerable dimensión en la construcción de lo que cada vez más puede llamarse el “Derecho Social Autónomo”, y por tanto, en nuestro caso el *Derecho Social Autónomo de Andalucía* (MONEREO PÉREZ, J.L. SERRANO FALCÓN, C. 2009).

A este respecto, no puede silenciarse que tal papel será mayor a partir de la vigencia efectiva de los cambios derivados del nuevo proceso estatutario, que ha abierto la vía para la formalización de un auténtico y genuino “marco andaluz de relaciones laborales”. Pero, en realidad, más que una novedad es el reconocimiento institucional de una práctica singular de 30 años.

Por ello, uno de los instrumentos básicos que desde la UGT Andalucía se han utilizado para la defensa de los intereses de la clase trabajadora en particular, y de la ciudadanía en general, ha sido el ejercicio de cuantos mecanismos de participación en la elaboración de la normativa de carácter social y económica desarrollada en nuestra Autonomía, y que vienen previstos en el Estatuto de Autonomía de Andalucía así como en su normativa de desarrollo. En este sentido, a nuestros efectos, dos son los niveles de intervención que pretendemos resaltar por su especial incidencia en el desarrollo social y económico de la Comunidad andaluza.

En primer lugar, y definiendo una auténtica singularidad, seña de identidad de nuestro modelo de relaciones laborales, y en general de desarrollo, hay que mencionar el modo de gobierno basado en la “concertación social”. Es evidente que en este estudio el eje de análisis no recae sobre esta compleja realidad, relativa al intercambio político entre los diferentes actores del sistema –poder público, empresarios y sindicatos- para la ordenación de una realidad concreta, sino en su

proyección sobre las técnicas de regulación y, por lo que aquí más interesa, como vía para incrementar las expectativas y pretensiones de la ciudadanía andaluza y su formalización jurídica, con sus costes naturalmente. Fruto de este modelo de regulación concertada han sido los 7 acuerdos firmados desde 1993 hasta 2010, a los que habría que añadir algunos significativos precedentes de la década de los años 80, y obra sólo de la voluntad de concertación de UGT Andalucía con el Gobierno de la Junta. Como se ha señalado hasta la saciedad, quizás con algún exceso y también echándose en falta algunos factores de crítica –e incluso de autocrítica-, este modelo ha hecho de la sociedad andaluza un ejemplo de participación e interlocución de los agentes económicos y sociales, mejorándose con ello la gobernabilidad de nuestra comunidad y nuestras expectativas de crecimiento y empleo.

En segundo lugar, especialmente destacable es el de la “legislación negociada” en la que se abre la posibilidad de llevar ante el Parlamento de Andalucía las opiniones, las valoraciones y la voluntad de los trabajadores andaluces, materializándose ello por las comparecencias parlamentarias de la UGT Andalucía. El desarrollo de las intervenciones ante el Parlamento refleja una forma de ser y entender la manera de hacer política, en tanto que en las mismas se recogen los posicionamientos ideológicos sindicales de toda la UGT, y, en fin, cuál es su forma de ver y entender la sociedad andaluza para el futuro. A lo largo de estos 30 años la presencia de UGT Andalucía en el Parlamento de Andalucía, con motivo de la elaboración de leyes, ha sido múltiple, contándose por más de un centenar de comparecencias en él, como extensa ha sido su presencia, ésta más velada, en el BOJA, a través de la negociación previa de centenares de Decretos y Órdenes. A través de estos procesos UGT Andalucía ha podido expresar su visión en torno al rumbo a imprimir a la ordenación de los intereses de Andalucía y de todos los andaluces, y denunciando, a la vez, las trabas que se detectan para avanzar en la consecución de más derechos sociales efectivos no ya sólo de “derechos de papel”, en la medida en que la grandilocuencia de las declaraciones y la amplitud y heterogeneidad de programas, no va seguida ni de la efectividad, ni de la coherencia, ni de la eficacia del reconocimiento como derecho útil, gozado de verdad por el titular.

En consecuencia, aunque con distintas proyecciones y alcance, interesa destacar, de un lado, la muy destacable incidencia que UGT Andalucía ha tenido en las propuestas normativas que emanan de las diferentes Consejerías del Gobierno andaluz, en tanto que desde las mismas se solicitan a este sindicato que planteen alegaciones, aportaciones y enmiendas; ejerciendo con ello una influencia decisiva en tales textos, que en muchos casos desbordan lo que se puede entender como el ámbito exclusivamente laboral. En estos años se han producido más de medio millar de procesos de alegaciones a la normativa procedente de las Consejerías. Y, de otro, la labor desempeñada por la UGT Andalucía en el Consejo Económico y Social de Andalucía, participando activamente en esta década en los más de sesenta dictámenes emanados del mismo sobre cuantas normas de temática socioeconómica se han presentado por el Gobierno de la Comunidad andaluza.

Por supuesto, dar cuenta aquí de toda esta presencia y de sus efectos concretos en la producción normativa en Andalucía sería impensable. El enfoque cualitativo aquí seguido nos obliga a hacer una selección de los aspectos más relevantes. Por tanto, no se trata de dar cuenta de todas y cada una de las intervenciones de UGT Andalucía en materia de la normativa andaluza, que desbordaría los límites impuestos a esta obra, sino de seleccionar, casi con precisión de cirujano, los hitos normativos que, a nuestro juicio, han jalonado estas tres largas e intensas décadas. Un largo y complejo tiempo, a menudo incluso convulso, a caballo entre dos siglos, el siglo XX (1980-1999) y el siglo XXI (2000-2010), pero siempre con la huella, el “genoma” incluso podríamos decir, de la historia de un sindicato que tiene sus orígenes en el siglo XIX (1888).

5.2 Punto de partida: UGT Andalucía, un ejemplo de tesón concertador sin renunciar al conflicto constructivo

La legalización de los sindicatos (Ley 19/77, de 1 de abril) abre realmente la época de transición hacia un modelo sindical democrático, que correrá paralela a la transición política, y, cómo no, a la económica, aunque encontrará más dificultades por el momento de aguda crisis económica que se vivió. El sindicato se convierte en un actor clave del sistema, más allá de su papel de “productor de normas específicas” –los convenios colectivos o normas sectoriales profesionales-. A tal fin, tendrá que revisar sus estrategias para la combinación de sus técnicas primordiales, las basadas en la lógica del conflicto y la presión y las basadas en la lógica de la cooperación y el diálogo –pactos, acuerdos-. La capacidad de diálogo entre representantes de los trabajadores y empresarios, se consolidará a partir de los Pactos de la Moncloa –hoy idealizados ante la ausencia de Acuerdos, políticos y sociales, análogos para hacer frente a la actual crisis-. En este contexto, el concepto de Diálogo Social, en sentido amplio, se considera como una de las transformaciones más relevantes (SAGARDOY, 2006).

Es una época singular a nivel nacional y que tendrá especial significado para Andalucía. Una época en que UGT Andalucía pasará a ser un actor principal pese a partir de una posición marginal. La forma de intervención más destacada, por las razones que se dirán, se centra en el establecimiento de los pilares para la intervención participativa en la creación de normas. Como se verá, antes incluso de los grandes acuerdos de concertación social a partir de 1993, la UGT Andalucía tiene un protagonismo destacado en la producción normativa en Andalucía, no sólo de normas de naturaleza laboral sino de creación y conformación institucional, y normas sociales en general. Su compromiso con un sistema promotor de mayores cotas de competitividad de las empresas, incluido un amplio sector público muy protegido y que difícilmente se puede mantener y competir en una economía liberalizada, conllevaba la convicción sobre la necesidad de ampliar al mismo tiempo el estatus jurídico protector de los trabajadores en la empresa.

Este modelo, que permitió el inicio de una fructífera década de concertación y su continuación posterior, aunque con altibajos y tensiones de gran calado en las distintas fases, sobre todo cuando concurrían con las huelgas generales de la época, fue posible por impulso primero de UGT, que siente la responsabilidad de facilitar el éxito del cambio político, que se hizo más intenso en Andalucía con el acceso al poder del PSOE. Pero además, esta fase de intenso diálogo era necesaria para afrontar los desafíos del sistema productivo agrario (por el que no ha pasado la modernidad) e industrial (que, aunque había tenido períodos de esplendor en la Bahía de Cádiz y Huelva, por su debilidad tecnológica y la fuerte participación pública necesitaba una reconversión industrial para mantener su viabilidad -siderurgia, aceros especiales, reconversión naval-). En la minería el ajuste ha sido mayor, en muchos casos con el cierre definitivo de instalaciones por inviabilidad económica de las mismas. Pues bien, la normativa que posibilitó ese proceso de reconversión fue posible porque en esos acuerdos estuvo presente la inclusión ponderada del interés de la empresa y la protección de los trabajadores afectados.

En UGT se plantea tempranamente la vía de la concertación social. Los postulados revolucionarios de superación del capitalismo ceden ante una estrategia de gestión de intereses sociales y un cambio en la política económica que generó una gran conflictividad. Incluso la ruptura de la clásica hermandad entre los dos movimientos socialistas, el sindical y el político, entre el PSOE y UGT. Pero el pulso que los sindicatos no pudieron ganar en sentido estricto al Gobierno, pese a que más de una vez, como se verá, consiguió doblárselo, al menos parcialmente, terminó por llevarlos a un terreno en el que la gestión de intereses de los trabajadores concurriría con la defensa misma del Estado de Bienestar (RODERO, 2008).

Desde luego, la política de UGT Andalucía es acertada si se recuerdan los datos socioeconómicos y de empleo que ofrece la economía andaluza en esta época, tradicionalmente debilitada y mucho más afectada que el resto de España por partir de una precariedad en relación al resto del Estado muy acusada. En la primera década de los ochenta nos encontramos con una parálisis del escape de la inmigración que había aliviado el paro en décadas precedentes, una agricultura con los mismos déficits estructurales (escasa tecnología, latifundios, etc.), escasa industrialización (55 veces menos industrializada que el País Vasco), a lo que se unen altas tasas de analfabetismo y escaso desarrollo social (CARO CANCELA, 1992, pp. 11 ss.).

En todo caso, el modelo participativo crece, y a ello contribuye el hecho objetivo de encontrar en las instituciones autonómicas, locales y en los órganos de participación (Consejos) a interlocutores que habían salido de las filas del Sindicato. La legislación “consultada” y la negociada fue fruto de una verdadera “participación”. Se reconoce explícitamente en la Ponencia de Política Sindical del I Congreso de 1980 (FUDEPA. AHUGT-A: C_7071.1, p. 11) la nueva fase del sindicalismo democrático más participativo, que ve sus frutos y proyecta su fuerza sobre la legislación

negociada. Esta percepción de cambio en el modelo del sindicato se constata mejor en Andalucía que se inclina por un voto mayoritario de izquierdas, lo que se ha mantenido, con altibajos, hasta nuestros días, facilitando la continuidad del modelo. Pero esta realidad convive con una percepción finalista del objetivo de UGT como un sindicato “socialista”, o mejor socialdemócrata.

5.3 Las piezas claves del modelo de regulación concertada de los intereses socio-económicos: la construcción

5.3.1 UGT Andalucía, un “llanero concertador solitario”: la primera etapa de concertación social bipartita

La participación en el proceso de producción de normas de la UGT Andalucía a través de la concertación social tiene básicamente dos vías. La expresada a través de “acuerdos” o “pactos de concertación” periódicos, puntuales, y la que permite la participación institucional permanente, a través de su presencia en los órganos de consulta y concertación, en especial el CES, plataforma de tipo institucional que abre un Diálogo Social permanente. Ambas vías participativas son de gran relevancia, pero sin duda la que presenta una mayor originalidad en nuestro caso, el andaluz, es la primera, por cuanto que UGT Andalucía tuvo un papel destacado en la proyección y desarrollo de un modelo de concertación social sostenido inicialmente en solitario, por la no participación ni de CC.OO. ni de la CEA, y luego consolidado a tres bandas, pero con unas dimensiones que también han sido destacadas en el contexto estatal y comunitario. Por eso, si bien aludiremos a ambas, nos centraremos en la primera.

El principal referente del modelo de concertación social español y su reflejo en la producción normativa lo encontramos en el ABI –Acuerdo Básico Interconfederal- y en el AMI –Acuerdo Marco Interconfederal-, suscrito sólo por UGT y CEOE, en cuanto que en ellos está escrito lo que luego sería el Estatuto de los Trabajadores, en su versión originaria de 1980, en especial su Título III (negociación colectiva). Con ellos se iniciaría una vía que tendría una continuación en el ANE (Acuerdo Nacional de Empleo) y en el AES (Acuerdo Económico y Social) y que, a mediados de la década, se truncaría en el conjunto de España. No así, sin embargo, en Andalucía, y en ello tuvo mucho que ver la conexión “de familia ideológica” entre UGT y PSOE. Una estrategia que dio buenos resultados a ambos en sus inicios (GONZÁLEZ, 2004, p 121).

Como había sido habitual en la UGT, estos acuerdos buscaban, entre otros aspectos, el consolidar un cierto “*derecho al mantenimiento del poder adquisitivo*”, y que no es sino trasunto del “derecho a un salario suficiente” recogido en el artículo 35 CE. Precisamente, una de las claves de la concertación social española había sido la de buscar una salida a la crisis. Como puede leerse en la prensa de la época

y en los documentos de análisis al respecto, las pretensiones del Gobierno, y de la CEOE, de hacer frente a la crisis de principios de la década de los años 80, con aumentos salariales por debajo del aumento esperado de precios –inflación- implicaba para UGT una reducción segura del salario real y, por tanto, del consumo de las familias. Asimismo indicaba una política de ajuste de costes exigido por los altos precios de la energía centrada en su totalidad sobre las espaldas de los asalariados. De ahí, que se planteara una propuesta para que la salida de la crisis de entonces no llevara a la reducción de las rentas reales de los trabajadores ni tampoco en combatir la inflación a través de la creación de paro, como sucedería con aumentos salariales superiores a lo que después va a hacer posible una política monetaria de signo restrictivo. Una negociación global de precios y salarios sobre la base de una desaceleración moderada de la inflación es la vía de salida más gradual y menos dolorosa de la crisis y es la única que garantiza un reparto más justo de los costes.

Pues bien, desde esta lógica transaccional, que quiere intentar conciliar el derecho social a oportunidades reales de empleo con el derecho al salario suficiente, en 1984 se llegará a un acuerdo en Andalucía donde se llega a una subida salarial cercana a lo que se pedía por UGT Andalucía.

Pero es sabido que el primer gran Pacto Social Andaluz se firma en 1985 (FUDEPA. AHUGT-A: CER C_2603) entre la Junta y UGT Andalucía. Ciertamente no es un acuerdo para impulsar cambios normativos, de ahí que aquí no sea objeto de especial atención, sino para, como reconoce en la introducción, sentar las bases del modelo que se quiere asentar para conformar el gobierno de los intereses socio-económicos en Andalucía, la concertación. Desde la UGT se percibe que la “promoción de los intereses económicos y sociales de los trabajadores” exige la participación sindical en todas sus dimensiones.

De otro lado, el Acuerdo se propuso también proyectar y consolidar la eficacia y desarrollo del AES en Andalucía. Ahora bien, que no tenga un reflejo directo en el panorama normativo en nuestra comunidad no quiere decir que no tengan dimensión institucional, en especial para consolidar la posición del sindicato en los órganos de asesoramiento y consulta para las políticas públicas en nuestra Comunidad. Así, de modo particular, incidirá en la exigencia de renovación de los diferentes Consejos Asesores (punto segundo) o, incluso, recogiendo explícitamente la “necesidad de cambiar la normativa que regula los Consejos Asesores (FUDEPA. AHUGT-A: CER C_2603, p. 4).

La valoración de este Acuerdo, y del modelo, de UGT Andalucía ha sido muy positiva siempre, sin perjuicio de los altibajos. En el Informe de Gestión del III Congreso UGT Andalucía se sigue abogando por la línea de concertación como nueva política posibilista para los trabajadores frente a los “maximalismos y la demagogia” (FUDEPA. AHUGT-A: C_7058.2).

El segundo gran acuerdo social bipartito andaluz, esto es, entre UGT Andalucía, y la Junta de Andalucía, fue el *Acuerdo de Concertación Social para Andalucía de 1987 (ACSA)*. Se sigue manteniendo la importancia de la concertación como síntoma de madurez política y sindical a partir de la cual es posible la intensificación de la participación en la elaboración de alternativas. La sintonía entre el partido gobernante y UGT se hace patente y se evidencia en este y en el anterior acuerdo del 1985 (FUDEPA. AHUGT-A., Acuerdo de Concertación Social para Andalucía, 1987, Prólogo) en el que predomina la concertación “frente a la confrontación”.

Como hilo conductor de la primera parte de este periodo de implicación de UGT Andalucía en el proyecto político de transformación socioeconómica, entre los asuntos tratados en este acuerdo tienen un espacio importante los temas económicos que preocupaban y ocupaban en aquel momento: Programa Andaluz de Desarrollo Económico, ordenación económica, participación institucional, reforma agraria, etc. Uno de los puntos (punto 3.4) del acuerdo se centra en el diseño de un nuevo sistema de agricultura andaluza.

Una mención especial tuvo la implicación político sindical en que viera la luz la Ley de Reforma Agraria. Es una constante de todos los informes de gestión, para lo cual se adquiere el compromiso de “desarrollar conjuntamente la Ley de Reforma agraria”. En esta línea, en el punto 3.5.1, las partes firmantes se comprometen al desarrollo de la futura Ley de Marisqueo, estableciendo una especie de “Bases” para la futura actualización normativa de desarrollo. El compromiso alcanza a otras normas sobre pesca y se centra en la potenciación del cumplimiento de la normativa vigente a través de la actualización de la normativa sobre sanciones, o la regulación de las embarcaciones que se dedican a diversas artes de pesca.

En otro de los puntos de este acuerdo referido a la Salud, y partiendo de las plenas competencias de la Junta en materia sanitaria, las partes se comprometen a “Desarrollar conjuntamente el Estatuto Marco del Personal de Instituciones Sanitarias en el ámbito de nuestra Comunidad, con especial incidencia en todo lo que afecta a las condiciones laborales de los trabajadores comprendidos en este Estatuto” (FUDEPA. AHUGT-A. Acuerdo de Concertación Social para Andalucía, 1987, p. 15).

En lo relativo a los compromisos de colaboración en la Política de Servicios Sociales, entre otras medidas a tomar se incluye la participación en el desarrollo reglamentario de la misma, así como en el desarrollo del Instituto Andaluz de Servicios Sociales. Igualmente, en materia de vivienda, otra de las preocupaciones fundamentales del sindicalismo de servicios y de concertación, la UGT Andalucía dejará su huella al fijar las directrices básicas del futuro “Plan de Vivienda” para Andalucía de este periodo. Una técnica que recuerda a un rudimentario instrumento de intervención en la creación de normas, estableciendo una “ley de bases” que posteriormente será articulada por el Gobierno. Como veremos, esta preocupación por el recono-

cimiento de garantías de efectividad, tanto primarias como secundarias, para el derecho social a una vivienda digna, se ha mantenido a lo largo del tiempo, teniendo un especial reflejo en la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda de Andalucía, ya aprobada por el Parlamento y que reconoce la influencia del modelo de concertación social y el papel relevante de los sindicatos.

En todo caso, se confirma la vocación ugetista de desbordar el ámbito del *“estatuto de derechos de ciudadanía industrial”* para avanzar hacia el *“estatuto de derechos de ciudadanía social”* en Andalucía. Para ello, el compromiso singular de la UGT Andalucía con el modelo de concertación social, a veces incluso *“contra viento y marea”*, ha sido decisivo, en los orígenes, en la etapa de desarrollo, en la de consolidación e incluso en la actual de renovación y perfeccionamiento, como ha querido suponer el Estatuto de Autonomía *“de segunda generación”* y el VII Acuerdo de Concertación Social, como se verá.

Con objeto de incentivar la presencia institucional de los interlocutores sociales en los más de veinte consejos y comisiones que han instrumentalizado la participación en las diferentes políticas sectoriales, se crea una comisión que aborde la reforma de estos consejos y estudio de la posibilidad de aglutinar la mayoría de ellos en lo que podría ser el futuro CES, que junto al CARL constituirían las piezas esenciales de carácter consultivo en la política económica y social del Gobierno de la Junta. Se constituiría, en el punto 12.3, una mesa de trabajo para abordar los aspectos básicos del mismo y la Ley que lo regule en el futuro.

El ACSA diseñaba un modelo de intervención orientado a tener en cuenta las singularidades, así como, claro está, las vulnerabilidades de los territorios. En este sentido, no sólo la idea de desequilibrio subjetivo del mercado de trabajo, que perjudicaba de manera desigual en atención a distintos colectivos de población activa, sino también el desequilibrio territorial tendría especial cabida en este marco de diseño socialmente concertado de políticas públicas. En este sentido, se crearon las *“Zonas de Acción Especial”* –ZAEs- para que pudieran recibir todos los beneficios que la legislación establecía para las empresas de nueva creación, gobernadas por Comisiones Gestoras en las que junto a los representantes de las Administraciones autónomas, provincial y local, estarían tres delegados de las organizaciones sindicales firmantes y otros tres de los empresarios (FUDEPA. AHUGT-A.. Colección Gráfica. Acuerdo de Concertación Social para Andalucía. Junta de Andalucía. P. 10). Aunque el modelo, basado en la articulación de estructuras territoriales, centradas en la concertación entre territorios y entre lo público y lo privado para gestionar los procesos de reestructuración necesarios ante las crisis de las comarcas y zonas, fue muy contestado, paralizándose en 1988 el proceso de declaración de nuevas comarcas por la incertidumbre que generaban los muchos recursos judiciales planteados por la patronal agraria andaluza.

Asimismo, junto a la creación de estas estructuras de gestión tripartita de las acciones económicas y sociales para el desarrollo de las comarcas más deprimidas –por ejemplo las ZAEs de la “zona pirítica” de Huelva y la Carolina en Jaén-, es de destacar las “Acciones sobre el Mercado de Trabajo”. Con ellas se anticipaba una conexión que luego devendrá vital en las políticas de empleo, y que se plasmará en los diversos Acuerdos de Concertación Social de carácter tripartito. Nos referimos al valor de la cualificación de los trabajadores desempleados, en paralelo a las políticas de incentivo económico para la contratación de colectivos con mayores dificultades de colocación -jóvenes menores de 25 años y desempleados de larga duración que hubieran agotado sus correspondientes prestaciones o subsidios-. En el segundo caso, se creaba un programa de ayuda a los desempleados de larga duración -700 millones de pesetas en 1987 y 1.800 en 1988-.

Para mejorar la cualificación de los trabajadores se establecía una Comisión mixta, tres representantes de la Junta y tres de las organizaciones sindicales firmantes –en este caso sólo UGT-, para elaborar proyectos de ayuda para la Formación Profesional Ocupacional, que se presentarían al FSE por parte de la Junta de Andalucía. También se preveían otros programas para la formación a concertar, en este caso, con el Ministerio. En este tiempo -1989- comenzó a funcionar la Escuela Regional de Formación “Francisco Largo Caballero” –se ubicó en un edificio procedente del patrimonio sindical acumulado, situado en la popular Avenida del Brillante de Córdoba-. La UGT Andalucía ha puesto énfasis desde antaño en el papel de la formación, no sólo para sus afiliados, a través de aquella Escuela, sino para el conjunto de los trabajadores, a través del Instituto de Formación y Estudios Sociales (IFES). Asimismo, a través de su participación en las diferentes estructuras de gestión tripartita de los programas de formación profesional. De ahí que aparezca como un servicio fundamental, confirmando ese nuevo modelo de sindicalismo de servicios consolidado a partir de 1995.

Una vez más, la importancia de este modelo fue subrayado en la Memoria de Gestión del IV Congreso, tres años después, que hacía un balance muy positivo por ser singular en el contexto de todos los Acuerdos de este tipo en las diferentes CC.AA. (FUDEPA. AHUGT-A. IV Congreso UGT Andalucía, 1990, Memoria de Gestión. P. 173).

Como se sabe, esta fue una época conflictiva por la convocatoria de Huelga General de 1988. Por lo que también en Andalucía la firma de nuevos acuerdos sociales de carácter general se verán afectados. Pero la continuidad de la preocupación y el modelo, por encima de las circunstancias de cada momento en relación con la dialéctica concertación-confrontación, se deja ver en momentos posteriores, en especial en la Ponencia aprobada por el V Congreso de la UGT Andalucía con el título “Política Sindical e Institucional” que valora positivamente la política de Diálogo y Concertación con los poderes Públicos como estrategia y no como orientación puntual.

De ahí que, en los albores de la década de los años 90, se trate de acuerdos de carácter parcial, para “materias concretas”, que tienen que ver más directamente con diferentes aspectos del mercado de trabajo y las políticas de empleo, incluido el modelo de reparto del mismo, que luego dará lugar a un profundo debate social y económico, pero poco concretado en el plano jurídico, salvo para empleados públicos y algún ejemplo comparado, como Francia –y también aquí fugazmente-. Es un tiempo, por tanto, para ir más allá de las políticas clásicas e innovar, preocupándose también por otros fenómenos de “pobreza” que estaban apareciendo, la llamada desde entonces “exclusión social”.

En esta dirección, entre los acuerdos de 1990 (FUDEPA. AHUGT-A: CER C_2070, p. 27 y ss.), destacará el apartado 13, relativo a un “Programa de solidaridad con los colectivos en peligro de exclusión” que tiene su origen en la gran dificultad de acceso al mercado de trabajo de un creciente número de personas y colectivos. A tal fin, las partes se proponen medidas que completen las que pueda establecer el Gobierno de la Nación. No obstante, y una vez más en el marco del indicado “enfoque de los derechos” (modelo normativo) y no ya de las concesiones o beneficios de carácter “discrecional” (modelo político-asistencial), se expresa el objetivo de evitar que se trate tan sólo de medidas aisladas. Al contrario, se propone un ambicioso plan integral para afrontar la marginalidad, que incluye medidas de formación, empleo, vivienda y el establecimiento de un “ingreso mínimo de solidaridad” diferenciado en función de las cargas y recursos de la unidad familiar.

Ciertamente, no se prevé una regulación del sistema “acordada” pero sí participada por los sindicatos, y además se adquiere el compromiso de llevar a los convenios colectivos cláusulas que aseguren la participación de las empresas en la contratación y formación de estos colectivos. La ambición de la propuesta no se verá luego refrendada, con el tiempo, con una afirmación de este enfoque, pues, como se verá, Andalucía es ahora la Comunidad que tiene una regulación más desfasada en relación al “salario social”, dejando abierto el debate sobre la “renta de ciudadanía” o la “renta básica”, asignatura pendiente. Veremos en la tercera parte de esta obra las concretas consecuencias en el plano del sistema de protección social y del reconocimiento y garantías del “*derecho a un mínimo de existencia vital digna*”, ex artículo 15 CE.

En relación con los servicios sanitarios, entre otras medidas se establece, en la parte 14.6, regular por ley –para lo que se propone un anteproyecto de la misma– la participación de los sindicatos en la planificación y control de la sanidad andaluza. En este mismo apartado se establece que la regulación de la concertación con servicios sanitarios privados será “informada previamente por las centrales sindicales”. En consecuencia, se están fijando las bases para un modelo de servicio público sanitario basado, una vez más, en el derecho universal y en la provisión pública de las prestaciones.

5.3.2 La segunda etapa de “mesoconcertación social” en Andalucía: la normalización del modelo tripartito

Pero, como reconociesen las partes a través del IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía –“Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva”-, el gran momento de la concertación social será 1993. La razón: en este tiempo llegará la concertación social plena, la tripartita. De nuevo, si en el conjunto del Estado, las relaciones entre la UGT y el Gobierno socialista estaban extremadamente deterioradas, en Andalucía la situación era diferente.

El contexto era de fuerte crisis económica. Los efectos de la recesión -una pérdida de PIB del 1,2% en 1993- llegaron una vez más de forma intensa al mercado de trabajo en forma de una destrucción masiva de empleo, especialmente virulenta en Andalucía –en apenas un año, de 1991 a 1992, el desempleo creció casi cuatro puntos, al igual que de 1992 a 1993, incrementándose progresivamente hasta situarse a finales de 1995 en los 918.000 parados (35%), bastante por encima de la media española (casi un 24%)-. Hoy estamos en cerca de 1.200.000 parados, si bien con una población activa mayor, lo que reduce ese porcentaje significativamente, aunque el dramatismo de la situación es más que evidente, al margen del papel de la economía irregular en este momento. Con lo que la situación resultaba “gravísima” (FUDEPA. AHUGT-A. VII Comité de Andalucía. Informe de Gestión. Sevilla. Diciembre. 1993).

En este trasfondo socioeconómico crítico se producen distintas movilizaciones, de resultas de las cuales se reabrieron las Mesas de Diálogo Social con el Gobierno de la Junta, llegando a un primer acuerdo global en relación a la reactivación del tejido industrial de Andalucía. Se trataba del Acuerdo Junta de Andalucía-Sindicatos sobre el Tejido Industrial Andaluz, el 17 de septiembre de 1992, firmado por ambos sindicatos y el Presidente, no por la CEA (FUDEPA. AHUGT-A. Dossier de prensa “Tejido Industrial Andaluz”). Aunque no se trata, por lo tanto, de un acuerdo tripartito, sino bipartito, pues falta el actor empresarial, lo situamos en esta etapa porque ya supone la implicación en el modelo de CC.OO., con lo que se quiebra el sostén “en solitario” del método concertado que hasta el momento había llevado la UGT Andalucía y anticipa la firma, el año después, del referido Acuerdo de Concertación Social tripartito en sentido estricto.

En este momento estaba en juego el devenir de algunas de las principales empresas públicas establecidas en Andalucía –BAZÁN, CASA, Astilleros Españoles, Fábrica San Carlos S.A.-. Como desarrollo se produjo la firma de un Acuerdo específico sobre la cobertura de determinados aspectos laborales de la crisis de FESA en la región, provocada por la quiebra del Grupo KIO, así como la firma con la Junta de Andalucía, el INI y otras AAPP del llamado “Plan de Reindustrialización” de la comarca onubense del Andévalo, para conseguir la reactivación económica y el

mantenimiento del empleo en esta comarca minera, debido a la difícil situación que atravesaba la empresa pública PRESUR (Prerreducidos Integrados del Suroeste de España), que era la que proporcionaba la mayor parte de la actividad laboral de la zona.

Esta empresa se convirtió luego en filial de la SEPI. En el 2004 se firmará un ERE que llevará al acuerdo de liquidación. El acuerdo tiene como objetivo dar salida a la situación de inviabilidad por la que atraviesa la empresa a causa de la falta de rentabilidad en la explotación minera para la extracción de hierro y cobre, que motivó el cierre de otras explotaciones en España y en el resto de países de la Unión Europea. A las prejubilaciones se sumaron la cesión de una parte de la plantilla a otras empresas, terminando su actividad en 2009. En este sentido, los empleados tendrían en la nueva empresa, privada –RIO NARCEA- las condiciones laborales que tenían en Presur, lo que incluye su clasificación profesional y laboral, así como su antigüedad, además de un incentivo económico por el traspaso. UGT desplegó un papel determinante en la firma de esos Acuerdos.

Pero, sin duda, el Acuerdo de mayor trascendencia, por su dimensión y contenidos, suscrito por el Sindicato en este tiempo será el *Acuerdo para el Desarrollo Económico y Social de Andalucía*, firmado el 17 de mayo de 1993 junto a CC.OO., la CEA y la Junta. Es el primer pacto de estas características en Andalucía, culminando un proceso de Diálogo Social que bajo diversas formas se venía manteniendo, como hemos visto, en la región desde hacía ya casi una década por el tesón de UGT Andalucía. No es nuestro cometido analizar este acuerdo, ni los que se sucedieron, salvo en su relación o significación para el modelo de defensa de los derechos de los trabajadores. A este respecto, es importante reseñar que quedarán prefiguradas algunas de las líneas básicas de acción:

- Constitución del Consejo Económico y Social. En principio, las funciones serían las del CES estatal. Ahora bien, este planteamiento tenía algunos escollos, en la medida en que se pretendía convertir en el eje de las relaciones laborales, cuando ese papel ya lo venía desempeñando el CARL (creado una década antes, Ley 4/1983, 27 de junio). UGT Andalucía contestó enérgicamente el modelo de la Junta, por entender, con razón, que desnaturalizaría la función del CES como organismo consultivo independiente en cuantas materias sociales y económicas tenga una significativa relevancia para la Comunidad, teniendo las relaciones laborales su espacio propio. Finalmente, se pudo consensuar su configuración, presentándose el correspondiente Proyecto de Ley, por tanto, un ejemplo de la “Legislación negociada” en Andalucía.
- Procedimiento arbitral de resolución de conflictos laborales, al margen de la vía judicial, con el objeto de dar mayor autonomía y al tiempo flexibilizar

la gestión de las relaciones laborales en Andalucía. No fue fácil su consecución efectiva, y hubo que esperar a abril de 1996 para el acuerdo sobre este sistema: Acuerdo Interprofesional para la Constitución del Sistema de Resolución Extrajudicial de Conflictos Laborales de Andalucía –SERCLA– (BOJA 23 abril).

- Constitución del Consejo Andaluz de Formación Profesional, a fin de planificar, a tres bandas, la aplicación de los fondos que se destinaban a la FP. Este pacto adquiere especial significación por haberse transferido la competencia a la Junta y representar un ámbito de servicios muy significativo a partir de entonces, en especial para las personas desempleadas. La Comisión Ejecutiva de UGT Andalucía salida del V Congreso asumió como una de sus principales funciones el seguimiento y desarrollo del ADESA. Se alcanzó un acuerdo tripartito sobre este Consejo a principios de 1995, publicándose el correspondiente Decreto en el BOJA de 5 de enero de 1995.

A este respecto, la clave fundamental expresada se sitúa en el modelo de competitividad que proponía, que apuesta por un determinado modelo productivo, ahora que tan de actualidad está este concepto, pero también por un modelo de regulación de las relaciones de trabajo, una visión del Derecho del Trabajo. La mejora de un concepto económico, como es la competitividad, nunca ha estado ausente de la estrategia sindical, lo que refleja su modernidad y pragmatismo. Ahora bien, siempre se ha sido consciente de que no hay un concepto ni un modelo único. El que se prima por el sindicato no es sino el basado en la defensa del empleo estable, la mejora del “capital humano”, y el aumento de la seguridad en el trabajo, así como el incremento de la calidad de los productos y servicios elaborados y prestados.

Un concepto alejado de la obsesión neoliberal de precarizar el empleo y recortar los salarios al pretender imputarles todos los “males” que aquejan a la economía andaluza y que dificultaban la convergencia con Europa, que era el objetivo básico que por aquel entonces se perseguía. Una vez más, mirar al pasado es obtener información adecuada sobre nuestro presente y sobre nuestro futuro inmediato, en la medida en que este periodo va a coincidir con la reforma laboral más importante en estas tres décadas, a resultas de lo que acontezca con la que ahora se tramita en el Congreso –y que no apunta buenas maneras ni induce al optimismo, más bien a todo lo contrario–.

Se expresa bien aquí, e incluso se formaliza, la convicción de saberse todos protagonistas y comprometidos con el desarrollo económico y social de Andalucía. La acción del sindicato no se limita a la estricta defensa de las condiciones de trabajo.

Se entiende –así se deja constancia en las resoluciones de los sucesivos congresos- que la modernización del tejido productivo y el incremento de la productividad son la base para el progreso económico y social de los trabajadores. Por tanto, expresará un modelo moderno y abierto, que hace de la cooperación al desarrollo de nuestra tierra un eje básico de su acción, por lo que, como se verá, plantea una coherencia entre el sistema de relaciones laborales que propone y el modelo productivo sobre el que ha de asentarse y al que deberá también conformar.

El mismo se desplegaría con la firma, el 13 de febrero de 1995, del *Pacto Andaluz por el Empleo y la Actividad Productiva* –una suerte de modalidad de los nuevos Pactos de Empleo y Competitividad-, de nuevo de forma tripartita e incluyendo importantes novedades respecto de los anteriores. Por lo que a nosotros más interesa es de destacar la centralidad que adquirieron los siguientes objetivos:

- Proseguir con la centralidad de la Formación Profesional Ocupacional.
- Medidas orientadas al desarrollo socio-económico en general, de modo que se incorporara la atención singular, tanto a territorios como a colectivos, incluyendo el autoempleo individual.
- Participación institucional de los agentes sociales.

La influencia positiva en la generación de empleo, en el apoyo a las empresas en crisis y en el desarrollo de la economía productiva llevaría a UGT Andalucía a aprobar en su Comité Regional de otoño del 1996 el compromiso de fortalecer el Diálogo Social y la Concertación en la región, con la voluntad de alcanzar un nuevo acuerdo tripartito con la CEA, la Junta y CC.OO., que se concretaría en el *Pacto por el Empleo y el Desarrollo Económico de Andalucía, firmado el 21 de abril de 1997*, que continuaba las políticas de fomento de empleo contempladas en el pacto anterior. Para esta nueva negociación, la UGT articuló una serie de propuestas que ponían especial énfasis en:

- La creación de empleo de calidad.
- La creación del Servicio Andaluz de Colocación.
- Medidas de Salud Laboral.
- Apoyo a las PYMES.

A este Acuerdo seguirá el *IV Acuerdo de Concertación Social de Andalucía – Pacto por el Empleo y la Actividad Productiva-*, de 24 de mayo de 1999, que mantiene unos ejes de acción similares –desarrollo rural, desarrollo regional 2000 a 2006, y Plan de Vivienda y Suelo 1999 a 2002-. No obstante, algunos elementos aparecen como especialmente novedosos, en el contexto ya de las políticas comunitarias de

empleo, como son los llamados “*pactos territoriales por el empleo*”, abriendo una nueva dimensión a las garantías del derecho social al empleo, tanto primarias –territorios de la regulación- como sobre todo secundarias –técnica de organización de los servicios de provisión-.

5.3.3 Una fase de renovación: dimensión macroeconómica de las políticas de empleo y marco autonómico de relaciones laborales

No cabe duda que el mismo modelo, en lo sustancial, se seguirá en el siguiente, el *V Acuerdo de Concertación Social de Andalucía*, firmado el 23 de mayo de 2001, por tanto, el primero del Siglo XXI⁶. No sólo tendrá ya una mayor vigencia, pasando de 2 años a 4, lo que evidencia una dimensión aún más estructural del mismo, sino que sus contenidos evidenciarán ya que se está produciendo un cambio de época. En efecto, coincide en el tiempo con un nuevo momento de agitaciones sociolaborales ante la inminente reforma laboral, ahora a cargo del PP en el Gobierno ya desde 1996, de la Ley 12/2001, de nuevo unilateral, y la Huelga General que se producirá al año siguiente, en virtud del “Decretazo” en materia de despido y prestaciones por desempleo. Pero sus contenidos ilustran bien que hay otros sistemas, otros marcos institucionales de referencia, como la Estrategia Europea por el Empleo, otras realidades –la sociedad del conocimiento y el impacto brutal de la globalización-. Asimismo, la configuración de un marco autonómico de relaciones laborales, que tanto debate había suscitado con el germen creado a tal fin con la reforma del artículo 84 LET a instancia del PNV, comenzará a tener una mayor plasmación, hasta culminar en 2007 con su consagración o su institucionalización en el nuevo Estatuto de Autonomía.

Un somero recordatorio de los ejes de acción de este V Acuerdo pone de manifiesto esta relativa evolución que aquí se señala, abriendo también, a nuestro juicio, *una nueva etapa de defensa de los derechos socioculturales de la ciudadanía andaluza*. Así:

- Políticas Activas de Empleo.
- Creación, mejora de la competitividad e internacionalización de las empresas andaluzas.
- Sociedad del Conocimiento.
- Planificación Económica.
- Mejora de las Relaciones Laborales.

● ⁶ Los textos en <http://www.juntadeandalucia.es/empleo/carl/concertoSocial/concertoSocial.asp>

Los sujetos firmantes de este importante Acuerdo son, por supuesto, plenamente conscientes de ello. Porque no se trata tan sólo de la ampliación notable de las materias objeto de concertación social, evidenciando ya esa preocupación por hacer de esta técnica una manera de abarcar la regulación y conformación de un estatuto pleno de ciudadanía social, al tiempo que se ordenaba el desarrollo económico sobre el que sostenerla, sino también la renovación de enfoques. Una de las claves de comprensión, por lo que aquí atañe, será la evidenciada evolución del status jurídico de ciudadanía.

En efecto, no sólo aparece el enfoque ecológico, propio del modelo de economía sostenible, anticipando un debate que ahora está en todo su cenit, sino que también se busca una dimensión plena de las relaciones laborales, incluyendo no sólo políticas de empleo de calidad, sino también aspectos más claramente socio-personales como la “prevención de riesgos laborales”. Pese a ser una preocupación inicial de todos los acuerdos y un eje de la acción de UGT Andalucía, no puede ignorarse que no será hasta este momento, pese a que la LPRL entró en vigor en febrero de 1996, cuando asuma un especial relieve, que culminará, sin duda alguna, con la Estrategia Andaluza de Seguridad y Salud en el Trabajo, una clave del VII Acuerdo de Concertación Social.

Una renovadora orientación, que marca nuevos derechos para nuevos tiempos, pero sobre todo un intento de ofrecer garantías de efectividad a través de renovadas políticas públicas y sociales, que tendrá su continuidad en enero de 2005, con el VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. Un Acuerdo que, coincidente con una etapa de bonanza económica singular, ha contribuido decisivamente al desarrollo económico y social de Andalucía durante los últimos años. Este VI Acuerdo se articuló en torno a siete ejes fundamentales que, como puede comprobarse, son continuación de los que se recogían en el anterior, con algunos retoques: el desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento, la mejora de la productividad y la innovación en la economía, *el fomento de una cultura de calidad en el empleo*, la estimulación de la capacidad emprendedora, el desarrollo de políticas específicas para los principales sectores productivos de la economía andaluza, la aplicación de políticas de cohesión social, económica y medioambiental y el establecimiento de mecanismos de Diálogo Social permanente.

Estos ejes o líneas de trabajo confluían en dos objetivos principales: que la población andaluza superara el 75% del PIB medio de la UE, y alcanzara los tres millones de empleados en la Comunidad Autónoma. Ambas metas principales se encontraban ya rebasadas en la evaluación intermedia del acuerdo realizada en mayo de 2007 y, a finales de la legislatura, el grado de cumplimiento del resto de objetivos intermedios superaba el 95%.

Estos objetivos alcanzados se han traducido en una serie de planes que han contribuido a una serie de mejoras sociales y laborales para Andalucía, como una

mayor penetración de las nuevas tecnologías de la comunicación y de Internet en los hogares, empresas y la administración andaluza; la puesta en marcha del Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación y otras medidas orientadas a la innovación en la economía; una mejora integral del servicio del SAE; o la puesta en marcha de una serie de organismos como del Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales o el Observatorio de Cohesión Territorial.

Finalizado el período de vigencia del VI Acuerdo, se firmó en noviembre de 2009, el *VII Acuerdo de Concertación Social de Andalucía*, el cual ha de valorarse de nuevo como instrumento pionero en nuestro país. La razón no estará tanto en sus contenidos, que también, sino en el contexto en que nace: ha sido el primer acuerdo en materia de Diálogo Social suscrito durante el actual periodo de crisis, debido a la difícil situación que atraviesan las relaciones entre empresarios y sindicatos.

Se trata, pues, de un “acuerdo extraordinario para un momento extraordinariamente difícil”, tal como lo definía el Secretario General de UGT Andalucía, Manuel Pastrana Casado. Un acuerdo que recoge las mejores iniciativas acordadas por los principales responsables políticos, sindicales y empresariales de Andalucía para ayudar a la región a salir de la crisis. El VII Acuerdo de Concertación recoge una serie de iniciativas que se aplicarán de forma inmediata con el objetivo de facilitar la salida de Andalucía de la crisis. Pero el acuerdo suscrito también detalla una batería de medidas que tienen como objetivo lograr un ajuste del modelo productivo andaluz. Más de 350 medidas para transformar Andalucía, las cuales se pueden agrupar en dos grandes bloques: un primer paquete destinado a funcionar como medidas de choque a corto plazo para contribuir a la superación de la crisis, y un segundo bloque con medidas de más calado e impacto a medio y largo plazo, que buscan lograr una modernización y transformación de la economía andaluza.

Pero el VII Acuerdo de Concertación no se limita a una enumeración de propuestas y objetivos, pues además se acompaña de un paquete económico de extraordinaria importancia (19.825 millones de euros) que se invertirán entre 2010 y 2013, con el objetivo de asegurar la ejecución de las medidas plasmadas en el Acuerdo. Y además, el objetivo de UGT Andalucía durante toda la negociación del VII Acuerdo de Concertación Social fue dotar al documento de un marcado carácter laboral, de modo que la recuperación del empleo y la transición hacia un modelo que genere trabajo de más calidad han sido la hoja de ruta del Sindicato. Y así, sin duda, se ha conseguido plasmar en el texto definitivo. Otra cosa será su grado de cumplimiento, pero esa es otra historia.

En suma, el Diálogo Social en Andalucía se inicia a finales de la década de los ochenta, pero se consolidará a mediados de la década siguiente, cuando ya se oteaba el horizonte del final del siglo XX. La seña de identidad, no ya sólo de las relaciones laborales en Andalucía, sino de la misma política económica de la Junta

de Andalucía tiene su comienzo en ese 1993, un año antes de la Huelga General del 27-E, convocada contra la reforma unilateral más importante del ET hasta la de hoy, la de 2010. Se trata de un compromiso a tres bandas, con un modelo de corresponsabilidad y en un contexto de confianza entre los tres actores del sistema, a fin de favorecer tanto el tejido empresarial –“músculo económico”- como el empleo –“músculo social”-. El contexto de crecimiento económico también fue un útil aliado para explicar la reducción de la conflictividad y el incremento del autogobierno en el mundo socio-económico, por lo que determinará un momento fructífero en la producción normativa y en la construcción del estatuto jurídico-social de la ciudadanía andaluza.

Naturalmente, también sus lagunas y contradicciones serán muchas y permanecerán hasta incluso hoy. Esto ha contribuido a que en esta tierra las luchas de las trabajadoras y trabajadores hayan estado desde entonces reconducidas por la senda de la cooperación, sin perjuicio de ciertos elementos de reivindicación y conflicto. En cambio, los críticos entienden que esto ha supuesto que la lucha esté maniatada, esto es, “atada y bien atada”.

5.4 El papel de UGT Andalucía en la producción de derechos y garantías mediante la legislación negociada

5.4.1 La etapa de conformación institucional de la Junta: la consolidación de la participación institucional de UGT Andalucía

Decíamos que, junto al instrumento de la concertación social, la otra vía para participar el sindicato en la regulación de las relaciones sociolaborales por parte de los poderes públicos, y, en consecuencia, para la conformación de un estatuto de derechos de ciudadanía sociocultural creíble, no de mero papel, encontrábamos esa conocida, y también criticada, técnica de la “legislación negociada”. Una técnica que, una vez más, tendrá su mayor referente para los trabajadores en la misma elaboración del Estatuto de los Trabajadores, como ya se dijo al recordar el Acuerdo Básico Interconfederal (ABI), de 10 de julio de 1979, entre UGT y la patronal CEOE, que sentó las bases del nuevo sistema de relaciones laborales en el que la negociación colectiva desempeña un papel central, al reconocer la legitimidad de ambos actores. Una dinámica que está igualmente inscrita en el AMI. Poco tiempo después, en 1983, se firma el Acuerdo Interconfederal (AI) el 15 de febrero, y del 1 al 5 de junio, UGT celebra su XXXIII Congreso “Desde el poder sindical, a la solidaridad”. En este año se aprueba por Ley la jornada máxima semanal de 40 horas. Al año siguiente, el 9 de octubre de 1984, UGT, CEOE y Gobierno firman el Acuerdo Económico y Social (AES). Y en 1985 se aprueba la Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS).

En esta primera época, la intervención de UGT Andalucía, pues, en la producción de normativa heterónoma no vendrá determinada por la intervención del sindicato en las fases de consulta, a través de las instituciones previstas para ello como el CARL o el CES, en pleno desarrollo, sino a través de la imbricación entre el sindicato y el PSOE que ganaría las primeras elecciones democráticas. La colaboración de UGT Andalucía en el triunfo del PSOE fue determinante y las consecuencias en orden legislativo también. El sindicato va a participar en la gestación y aprobación de las principales normas institucionales, a través de la presencia de destacados dirigentes en el Parlamento Andaluz (CARO, 2000, p. 74). Una participación destacada que verá su culminación, ya al final del periodo largo de treinta años, con su papel determinante en la configuración social del nuevo Estatuto de Autonomía, de finales de la primera década del siglo XXI (2007).

No cabe duda que la crisis de esas relaciones con el Gobierno del PSOE afectará también a la situación en Andalucía, por la enorme presión que el PSOE ejercerá sobre el Gobierno de la Junta de Andalucía. Buena prueba de ello será el que el Secretario de Formación en UGT Granada y senador socialista, sea expulsado de la Ejecutiva del Sindicato por votar a favor de la ley de reforma de las pensiones. Como puede comprobarse, el problema relativo al sistema de pensiones es una auténtica constante en la conformación del moderno sistema de relaciones sociolaborales.

Pero antes de estas desavenencias, en Andalucía la presencia e influencia de UGT fue decisiva para impulsar cambios legislativos que concretaron la constante preocupación sindical durante la transición por la modernización, el reflotamiento de la economía, la Reforma Agraria como condición básica de la superación de las precarias condiciones de los trabajadores y de la situación de altísimo desempleo. Este contexto determina la acción y la influencia de UGT Andalucía en la evolución normativa en esta primera década. De otro lado, en esta época se sientan las bases del nuevo sindicalismo y se colocan los pilares para una más fecunda contribución del Derecho Social.

Es una época, no obstante, sobre todo de conformación institucional. De ahí el peso de UGT Andalucía en iniciativas parlamentarias orientadas a crear ese marco de gobierno. Así, se puede rastrear su presencia en la elaboración de leyes institucionales como Ley de Organización Territorial, Ley del Gobierno y la Administración, Ley Electoral, Ley del Defensor del Pueblo, etc. Así como, claro está, en leyes de claro contenido social, expresión de esa concepción universalista de los derechos inicialmente sólo laborales, como se dijo: la primera Ley del Servicio Andaluz de Salud -1986-, Ley de Espacios Naturales, la Ley de Reforma Agraria... Este papel activo se mantendrá en la II Legislatura del Parlamento de Andalucía, por cuanto su actividad legislativa incide en términos generales en las mismas líneas antes expuestas, bien ampliando las instituciones autonómicas, bien dotándose de nuevos

instrumentos de intervención económica, bien regulando aspectos estrechamente vinculados al desarrollo del Estado del Bienestar en ámbitos de políticas asistenciales.

En relación con la política económica, la Comunidad Autónoma continúa dotándose de medios instrumentales mediante la creación del Instituto de Fomento de Andalucía -IFA- y de la Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma, para facilitar la planificación de las políticas económicas públicas. Destacan, en el ámbito de políticas más sectoriales, tres leyes de clara incidencia general en la vida de los ciudadanos y que suponen el compromiso de un esfuerzo económico sostenido para atender al mantenimiento y desarrollo de los objetivos que con ellas se pretenden:

- De una parte la Ley de Gratuidad de Estudios en los Centros Públicos de Bachillerato –Ley 7/1987-, con la supresión de las tasas, en aras a introducir más garantías secundarias a favor de la efectividad del derecho social a la educación, ex artículo 27 CE. O también la importante Ley para la Educación de adultos –Ley 3/1990-, que vuelve a ilustrar la preocupación por un modelo de especificación de derechos.
- La Ley de la Empresa Pública de Radio y Televisión de Andalucía –Ley 8/1987-, en aras de contribuir a la conformación de un derecho a la información pública libre, ex artículo 20 CE.
- Y finalmente la Ley de Servicios Sociales de Andalucía (1988), por la que se regula y garantiza un sistema público de servicios sociales dirigido a las clases marginadas de la población o con problemáticas específicas, que será una clave de la evolución del Estado de Bienestar, superando el viejo modelo asistencialista. No obstante, en este ámbito habrá todavía mucho que hacer.

Continuando con la atención prestada a la política medioambiental desde los primeros años de vida del Parlamento de Andalucía, hay que hacer mención a la ley por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos – Ley 2/1989-, en la que, además de su carácter declarativo, se establecen nuevos regímenes de protección atendiendo a su clasificación. Finalmente, asistimos en esta legislatura a una cierta colaboración por encima de lo que suele ser normal entre Gobierno y Parlamento en la tarea legislativa, al encontrarnos con cinco leyes que tienen su origen en una proposición de ley, es decir, en una iniciativa adoptada en el seno de la propia Cámara a instancia de algún grupo parlamentario, como es, por ejemplo, la ley por la que se modifica el Consejo Asesor de RTVE en Andalucía, a propuesta de Izquierda Unida-Convocatoria por Andalucía, o la ley por la que se modifica la ordenación de la Función Pública de la Junta (Ley de 1988 que modifica la 1985).

La Reforma Agraria “ha sido la bandera” de la clase obrera campesina en Andalucía. Con la Ponencia Agraria del primer Congreso de UGT Andalucía se inaugura la presencia de esta temática en todos los congresos de esta primera década. En esa ponencia se establece un objetivo amplio, más allá del reparto de tierras, que contenga un programa global de cambios sociales, para lo que se concretan las bases y principios que deberá contener y que se articularán en la futura Ley de Reforma Agraria de Andalucía.

Aunque no es nuestro objeto de estudio, conviene recordar que en esta época, en materia de negociación colectiva, UGT continuará su esfuerzo por garantizar, mediante la negociación colectiva, el poder adquisitivo de los salarios. Al tiempo reduce la jornada laboral y progresivamente va incluyendo otros aspectos cualitativos en la negociación, más allá de los tradicionales cuantitativos de salarios y jornada: formación, empleo, prevención de riesgos, igualdad entre sexos... (FUDEPA. AHUGT-A: C_7059, pág. 163).

5.4.2 De la institucionalización a la modernización: consolidación y renovación de la legislación de derechos sociales

Con la tercera legislatura, y en especial a partir de 1994, se abre un nuevo momento prolífico en legislación con significado y alcance social, que dominará sobre la dimensión institucional, ya consolidada. En todo caso, es evidente que aquí importa referir el papel que el sindicato UGT Andalucía y el modelo de concertación tendrán a partir de este largo periodo, que entendemos debe llegar hasta el reformado Estatuto de Autonomía, pues a partir de este momento se marcará, sin duda, una nueva etapa. Aunque, como se dirá, la mayor parte de las referencias que aquí haremos no responden propiamente a una “técnica de legislación negociada”, sino más bien “participada”, creemos que es interesante hacer una breve síntesis del protagonismo que ha tenido el sindicato UGT Andalucía en la renovación el ordenamiento social andaluz en general. Las comparecencias parlamentarias y las negociaciones previas en la fase de Anteproyectos evidencian que el sindicato no se ha limitado a ser testigo sino que ha protagonizado, o ha participado en sentido estricto, de una intensa labor de consolidación y renovación del Derecho Social de Andalucía.

A este respecto, y al margen de las aportaciones a las leyes que modifican otras anteriores – por ejemplo la Ley que modifica la anterior Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, o la Ley de modificación de la Empresa Pública RTVA-, merece especial mención la presencia del sindicato en procesos legislativos relativos a:

- a) El desarrollo de los derechos de ciudadanía llamados de “tercera generación”, como son:
 - Ley de Protección Ambiental –Ley 7/1994-.

- Ley del Deporte -1998-.
 - Ley de Espacios Naturales -1999-.
 - Ley de Protección de Consumidores y Usuarios de Andalucía –2003-.
- b) Desarrollo de derechos de participación institucional:
- Ley del Consejo Económico y Social de Andalucía -1997-.
 - Ley 8/2005, de 9 de mayo, del Comité Andaluz para la Sociedad del Conocimiento.
- c) Normas para un mejor gobierno de la economía, apuesta por un nuevo modelo productivo y la promoción del derecho social del autoempleo colectivo:
- Ley de Comercio Interior -1996-.
 - Ley de Sociedades de Cooperativas Andaluzas -1999, modificada en 2002.
 - Ley de Cajas de Ahorros de Andalucía -1999-.
 - Ley 2003 de Creación de la Agencia Andaluza de Energía.
 - Ley 2/2007, de 27 de marzo, de Fomento de las Energías Renovables y del Ahorro y Eficiencia Energética de Andalucía.
- d) Reconocimiento de nuevos derechos sociales de ciudadanía y perfeccionamiento de las garantías de los ya reconocidos con anterioridad, a fin de universalizarlos, especificarlos y darles mayor efectividad.
- Ley de Derechos y Atención al Menor -1998-.
 - Ley de Salud de Andalucía -1998-.
 - Ley de Perros Guía para Personas Invidentes -1998-.
 - Ley de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía -1999-.
 - Ley 9/1999, de Solidaridad en la Educación.
 - Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo.
 - Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía.

Para el final dejamos, como es natural, la implicación en aquellas leyes que, aún desde un enfoque organizativo –competencias de ejecución-, evidencian una mayor implicación en su elaboración por parte del sindicato. Nos referimos, claro

está, a “leyes” propiamente laborales. A este respecto, y dado que se trata de una competencia exclusiva del Estado, el significado que hay que atribuir a esta elevación del rango normativo es el de la centralidad que los temas ocupacionales –derechos de empleo- y laborales –derechos de bienestar laboral o ambiente laboral- tienen ya en este momento, conforme al nuevo modelo de concertación social abierto a partir del V Acuerdo. Son de destacar, por la fuerte influencia de las posiciones de UGT Andalucía, sin perjuicio de la implicación de los otros dos actores –CO.OO. y CEA-, las siguientes leyes:

- Ley 4/2002, del Servicio Andaluz de Empleo.
- Ley 10/2006, de 26 de diciembre, del Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales.

Pero, de ningún modo, esta implicación en el proceso legislativo previo ha de entenderse en sentido de impulso y promoción, sino que también hallaremos una serie de leyes que no contaron con el beneplácito de la organización sindical y que constituyeron, al contrario, un objeto de fuertes críticas. La razón estriba, una vez más y por lo que a nosotros afecta, en la quiebra que significa para la “uniformidad del estatuto de empleados públicos”, por tanto, para la protección del derecho “*igual estatuto profesional a igual trabajo*”, la gran proliferación de formas organizativas sometidas al Derecho Privado para el ejercicio de servicios públicos. Aparecerá, así, la fuerte crítica al proceso de externalización de relaciones de empleo público, que son otorgadas para su realización mediante formas de empleo privado –fundaciones, entidades empresariales, sociedades anónimas...-, de las que tanto adolecerá la Junta en estos años, y más en momentos posteriores. Destaca en este sentido, por hacer referencia a ámbitos muy significativos, lo sucedido con el SAS, a partir de la apuesta por modalidades de organización privada – ejemplo: Ley de Empresas de Emergencias Sanitarias; Ley 2/2002 de Gestión de Emergencias de Andalucía, Ley de Empresa Pública del Hospital Alto Guadalquivir, Ley 3/2006, de 19 de junio, de creación de la Empresa Pública Sanitaria Bajo Guadalquivir, en época más reciente-.

Precisamente, una de las vías de reestructuración del sector público andaluz propuesto por UGT Andalucía y seguido, sólo en parte, por la Junta, es la recuperación de la dimensión pública de esas estructuras. O, al menos, su mayor racionalidad, dando a todas el mismo régimen.

Una inicial equiparación que se presenta como garantía tanto de eficacia como de eficiencia y equidad reguladora. Este punto de vista es el defendido por UGT Andalucía, porque desarrolla el principio de igualdad que exige que todos los trabajadores que realizan un trabajo análogo en el mismo ámbito tengan el mismo estatuto jurídico-profesional –de ahí que también se haya perseguido esa unificación en el

ámbito de las Empresas de Trabajo Temporal, por ejemplo-. Una tesis a destacar, máxime en el marco de la defensa del nuevo Estatuto Básico del Empleado Público -2007-, que tendrá que ser desarrollado por una Ley del Parlamento Andaluz, que constituirá otra larga batalla por la racionalización y defensa del empleo público, sin merma de la calidad del servicio público.

5.4.3 Reinstitutionalización, el nuevo modelo productivo y la mejora de la “calidad de vida” de las personas en Andalucía: la antesala de la crisis

El periodo previo a la última crisis, y también a la última reforma laboral, todavía en marcha, va a ser muy intenso normativamente. Y en ese proceso la UGT Andalucía, a través del modelo de concertación social tripartito plenamente implantado, tendrá mucho que decir. Estamos, por lo tanto, ante la calma que precede a la “tormenta”.

Por eso entendemos que es posible establecer una nueva etapa a partir de 2006. Los hitos más relevantes los podemos agrupar del siguiente modo. De un lado, se abre una nueva etapa institucional, con la renovación de muy importantes leyes de gobierno institucional, siendo la más importante, como se verá, el Estatuto de Autonomía, por supuesto. A este respecto, y en el plano del desarrollo legislativo, destacarán muy especialmente los procesos previos de negociación y comparecencia en relación a Leyes como:

- Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.
- Ley 20/2007, de 17 de diciembre, por la que se crea el Consejo Andaluz de Concertación Local.
- Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la Radio y televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía (RTVA).
- Ley 2/2008, de 10 de diciembre, que regula el acceso de los municipios andaluces al régimen de organización de los municipios de gran población.
- Ley 5/2010, de Autonomía Local de Andalucía.

Por lo que hace a las preocupaciones por impulsar, o contribuir, a un “nuevo modelo productivo”, y en espera de la célebre “Ley de Economía Sostenible” que se tramita desde hace tiempo en el Congreso español, cabe situar Leyes de cierto relieve:

- Ley 16/2007, de 3 de diciembre, Andaluza de la Ciencia y el Conocimiento, que sin duda trata de hacer efectivos planteamientos respecto del V y VI Acuerdo de Concertación Social.

- ◉ Ley 8/2010, de Medidas tributarias de reactivación económica de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- ◉ Ley 4/2010, de 8 de junio, de Aguas de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Además de configurarse, no sin polémica, el agua como un nuevo derecho social fundamental –según la ONU-, esta Ley tiene una dimensión más amplia para representar un moderno sistema de gestión de este escaso recurso en aras de una economía sostenible.

Pero mucho más importante será su labor en las aportaciones a la mejora de la regulación relativa a lo que podemos denominar “derechos cívicos” de las personas, a comenzar por el derecho a la igualdad de trato por razón de género, pero también en relación a la predisposición de mayores garantías para el bienestar de las personas y, por tanto, de los trabajadores en su dimensión de ciudadano. Así, destacan en este periodo las contribuciones a la efectividad de Leyes como:

- ◉ Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía.
- ◉ Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género.
- ◉ Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- ◉ Ley 2/2010, de 8 de marzo, de Derechos y Garantías de la Dignidad de la Persona en el Proceso de la Muerte.

Así como de derechos sociales clásicos, como son:

- ◉ Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía.

La Ley ha reconocido la importancia en la misma del modelo andaluz de concertación social, fuente de inspiración de las políticas públicas en garantía del derecho a la vivienda digna y adecuada de las personas en Andalucía. Al tiempo que mejora las garantías de un derecho social de ciudadanía, esta regulación permitirá ayudar a las empresas y a las personas trabajadoras del sector de la construcción que desarrollen su actividad en la Comunidad. Ello, en un marco, se dice, de relaciones que se caracterizan por los mecanismos de diálogo y concertación social de tales políticas públicas (artículos 10.3 20º y 37.1.12º del Estatuto de Autonomía para Andalucía), destacando la función relevante de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Andalucía en la promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Si bien esta regulación ha contado con mayores aportaciones de la Unión de Consumidores de Andalucía-UCA-UCE, que

como pusimos de referencia tiene convenio con UGT Andalucía, es evidente que la opinión sindical ha contribuido de forma significativa a la mejora de algunos aspectos de esta regulación, si bien la norma se configura más como una declaración de principios básicos que dan sustento legal a los Planes de Vivienda anteriores, recogidos en gran medida en los respectivos Acuerdos de Concertación Social, que como un sistema de garantías de efectividad de un auténtico y genuino derecho subjetivo inalienable a una vivienda digna, que diera posibilidad de una acción en justicia (Trabajo y Diálogo Social, número 20, abril 2010, p. 18).

Con esta Ley se da cumplimiento a una de las obligaciones establecidas en el Pacto por la Vivienda que UGT Andalucía firmó. Con la aprobación definitiva de la Ley, UGT Andalucía habrá cumplido uno de los compromisos adquiridos, ayudando a los trabajadores a satisfacer sus necesidades de vivienda y a reducir los problemas de acceso a la misma. Además de facilitar el acceso a una vivienda protegida, también se establece el esfuerzo económico máximo que tendrán que destinar los ciudadanos al pago de sus viviendas. La Ley incluye la obligación de las Administraciones Públicas de poner en marcha un conjunto de ayudas y de subvenciones que aseguren que los destinatarios de las viviendas protegidas no tengan que dedicar al pago de las mismas más de un tercio de sus ingresos, si el acceso se realiza en propiedad, o de un cuarto de los mismos si se accede en régimen de alquiler.

La elaboración de esta Ley ha supuesto un reforzamiento de la Concertación Social en Andalucía. El hecho de que se haya desarrollado en una de las Mesas de Concertación hace que el texto que se aprobó, vea la luz con el consenso de la Administración y de las Organizaciones Sindicales y Empresariales más representativas. Dicho consenso es fundamental para lograr los ambiciosos objetivos que se establecen. Además, con la Ley se asegura la participación sindical en la elaboración de los planes de vivienda y suelo, obligando a la Junta y a los Ayuntamientos a elaborar, de forma concertada con los agentes sociales y económicos más representativos, sus planes autonómicos y municipales de vivienda y suelo.

- Ley 3/2009, de 28 de mayo, por la que se aprueba el Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía (PROTEJA) –ampliado con el Decreto Ley 3/2010-.

Con esta medida se trata de reforzar la acción a favor del empleo local ya realizada por el Gobierno de la Nación –Fondo Estatal de Inversión Local-. Pretende ofrecer una garantía para el derecho a una oportunidad efectiva de empleo en época de crisis. El que se recoja un programa de este tipo a través de una Ley es ya representativo de la importancia de la medida.

Se prevé la creación de una Comisión de Participación, de la que formarán parte los representantes de la Administración de la Junta de Andalucía y de los

agentes económicos y sociales más representativos de la Comunidad Autónoma Andaluza. Su objetivo será profundizar en el Diálogo que se mantiene con el VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía. La ampliación con el Decreto Ley 3/2010 se enmarcará ya en el VII Acuerdo de Concertación Social.

Precisamente, en este contexto de medidas para favorecer el empleo, si bien en un momento inmediatamente anterior a la crisis, hay que citar, aun cuando excede lo que hemos de considerar como normativa con origen autonómico, el Acuerdo que se firmó el 9 de mayo de 2006 por Gobierno, UGT, CC.OO., CEOE y CEPYME, con el objetivo de impulsar y proteger la estabilidad en el empleo– y que dará lugar a la reforma pactada por Ley 43/2006-. El mismo dio lugar a una nueva modificación de la legislación laboral en la que se destacaba, como objetivo central de la misma, la mejora en la utilización de la Contratación Temporal y la creación de medidas de impulso de la Contratación Indefinida.

Esta reforma se caracterizó por ser un proceso complejo, teniendo como principales destinatarios a los jóvenes y las mujeres, colectivos que padecen las mayores cotas de precariedad laboral, y que tiene especial incidencia en el mercado laboral andaluz. Esta reforma se basó, de un lado, en la incentivación de la contratación indefinida, y, de otro, en un compromiso para la mejora de la Inspección de Trabajo con dos medidas: por un lado, aumentando los efectivos, y por otro con la creación de un órgano de participación formado por Sindicatos, Patronal y Comunidades Autónomas, para hacer una planificación de campañas para combatir, entre otros asuntos, las contrataciones con irregularidades.

Entre los objetivos de esta reforma estuvo el de impulsar y proteger la estabilidad en el empleo. A este fin se realizó una mejora en la regulación laboral en materia de contratación temporal, la cesión ilegal, las contrataciones y subcontratas. Se potenció la contratación indefinida inicial, de forma que se fijaron cuantías fijas para potenciar la contratación de trabajadores con salarios más bajos, y también se crearon medidas especiales para jóvenes, mujeres, parados, mayores de 45 años y personas con discapacidad. Además se previeron nuevos derechos de intervención sindical, se extendió la protección social y la mejora de las prestaciones por desempleo y Fondo de Garantía Salarial (FOGASA), se reforzaron los Servicios Públicos de Empleo y las Políticas Activas, y se constituyeron órganos de participación para desarrollar campañas específicas y programadas sobre empleo y relaciones laborales. Este Acuerdo se complementó además con las medidas consensuadas en el proyecto de Ley de Igualdad. El contraste de estas medidas con el Decreto-Ley 10/2010 es evidente.

Otro de los hitos normativos de este período fue la aprobación de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, la cual fue un objetivo estratégico para la Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos (UPTA), inte-

grada en la UGT, realizándose importantes aportaciones al texto finalmente aprobado. En este sentido desde la UPTA se incidió sobre tres aspectos de la nueva norma que, a su juicio, destacan por su extraordinario valor: en primer lugar, la claridad del texto en cuanto a la naturaleza civil o mercantil de las relaciones jurídicas establecidas entre el autónomo y la persona o entidad con la que contrate, con lo que queda excluida cualquier afirmación sobre la supuesta laboralización del colectivo; en segundo lugar, el texto no sólo establece un catálogo de derechos y deberes, sino que, en particular para los autónomos dependientes, el eslabón más débil en el proceso de contratación, se articulan instrumentos eficaces para el ejercicio de estos derechos. En concreto los sistemas de arbitraje, los acuerdos de interés profesional, que permiten por primera vez una acción colectiva de los autónomos y en especial el recurso a la Jurisdicción de lo Social, favorecen las garantías en el ejercicio de los derechos; y, en tercer y último término, en este Estatuto la regulación no termina en sí misma sino que aboca al fomento y a la promoción.

Además el texto avanza en la protección social del colectivo, en especial en el compromiso de abordar un sistema de protección en caso de cese de la actividad, así como sigue manteniendo el compromiso de la equiparación definitiva con el resto de los trabajadores. Una medida que está a punto de convertirse en Ley, una vez que se publique definitivamente el Proyecto de Ley ya aprobado por el Congreso.

Conviene destacar a estos efectos el compromiso de la Junta de Andalucía de presentar en este año un Proyecto de Ley para el Trabajo Autónomo en Andalucía.

Una tercera norma a destacar de especial importancia fue la aprobación del RD 395/2007, por el que se regula la Formación Profesional para el Empleo, el cual supone la integración de los dos subsistemas que venían existiendo hasta el momento en el ámbito laboral: Formación Continua y Formación Profesional Ocupacional, dando lugar a la nueva Formación para el Empleo. Con la misma se abre una nueva etapa, con un nuevo modelo de formación que rompe barreras y que trata de superar las deficiencias de los modelos anteriores y de potenciar elementos que permitan progresar hacia los objetivos europeos de formación permanente a lo largo de la vida. Un modelo en el que UGT ha participado activamente y en el que ha depositado muchas esperanzas y expectativas de éxito.

Este nuevo modelo de formación para el empleo define un sistema donde el objetivo de formación permanente a lo largo de toda la vida, que sigue las estrategias de la Cumbre de Lisboa, se empieza a hacer finalmente realidad. Las novedades más destacables de este nuevo modelo son: el trabajador podrá acceder a toda la oferta formativa, independientemente de su situación de activo o desempleado; se refuerza la idea de la formación como un derecho personal del trabajador; la Orientación laboral pasa a formar parte de un mecanismo permanente de mejora de la empleabilidad de los trabajadores en activo; los planes estarán vinculados a la

Negociación Colectiva y con el Sistema Nacional de las Cualificaciones; el acceso a la formación dirigida a trabajadores a través de acreditaciones acumulables por módulos formativos para el acceso a certificados de profesionalidad; se refuerzan las ayudas a las Pymes para que faciliten la formación a sus trabajadores; se impulsa la creación de una red de centros integrados desde los cuales se pueda impartir formación profesional reglada y no reglada, y acreditar la experiencia profesional a través de certificados de profesionalidad.

Además, el nuevo modelo de formación para el empleo favorecerá la idea de un sistema de gestión de la formación en competencias específicas. Esta especialización requiere de esfuerzos de sinergia entre los agentes sociales y los sectores productivos, llegando a acuerdos territoriales específicos para atender a la demanda creciente de conocimientos técnicos especializados que reclaman las empresas. En este sentido, se apostó desde el primer momento desde la UGT Andalucía por la creación de una red de centros integrados en Andalucía como vía para impulsar estos acuerdos.

A la vista de todo este nuevo modelo, desde la UGT Andalucía se ha articulado una formación totalmente gratuita, de fácil acceso, a medida de sus necesidades de cualificación y de mejora de sus condiciones de trabajo y a disposición de toda la clase trabajadora de Andalucía.

Un cuarto momento, de indudable relieve en este período fue la apertura del proceso para la aprobación de un nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía, donde UGT Andalucía adoptó un papel activo como garante de los derechos de los trabajadores y ciudadanos andaluces, a través de su presencia en todo el proceso legislativo, planteando recomendaciones al Parlamento Andaluz a fin de ver plasmados y garantizados los derechos de los trabajadores. Así, desde UGT Andalucía se aplaudió esta opción considerando que se habían producido cambios de especial calado en la realidad social, política, económica y cultural de Andalucía, tales como la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, las nuevas estructuras familiares, la creciente integración de inmigrantes en nuestra sociedad, la constitución de una sociedad plural, heterogénea y compleja, el desarrollo de la cohesión y vertebración territorial o, en fin, la presencia cotidiana de las nuevas tecnologías que justificaban una actualización del Estatuto de Autonomía.

Se trata de definir la norma que regirá la vida de los andaluces de hoy y de las futuras generaciones, lo que hace a este proceso de reforma no sólo labor de políticos sino del conjunto de la sociedad. Para ello, se entiende como necesaria la participación de los principales agentes sociales y económicos, para lo que inicialmente se articuló la creación de una Comisión parlamentaria sobre Desarrollo Estatuario, en la que UGT Andalucía asumió, como se ha destacado, un papel activo.

En este sentido, una de las primeras propuestas de UGT Andalucía para la reforma estatutaria fue que el nuevo documento consagre un reconocimiento institucional expreso de los Sindicatos y de sus principales tareas en la comunidad, en definitiva, que se habiliten mecanismos para su participación en intereses públicos. Se trata de seguir el ejemplo de los órganos tripartitos surgidos en los últimos veinte años en Andalucía, como el Consejo Económico y Social de Andalucía, el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales o el Consejo Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales. Pero además, hay que dar un nuevo paso por el que el nuevo marco estatutario recogiese la participación sindical en la gestión de los órganos y políticas que se lleven a cabo a través de las aportaciones a la Seguridad Social de los andaluces, tales como la sanidad, la formación, las políticas activas de empleo, los instrumentos de protección social y de solidaridad.

Asimismo, debe ser aprovechado un instrumento consolidado del diálogo social, los Acuerdos de Concertación Social, para la creación de un nuevo marco andaluz de relaciones laborales, integrado y gestionado por la Administración andaluza con los agentes sociales y económicos, dirigido a luchar contra el desempleo, la precariedad laboral, así como fomentar los derechos de participación, información y consulta de los trabajadores en las empresas.

En este nuevo marco se considera con un papel básico a desempeñar la negociación colectiva, entendida como el vehículo principal de regulación material de las condiciones de trabajo de los andaluces, y el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA). Referencia especial en el Estatuto merece igualmente la salud y seguridad de los trabajadores, como preocupación de primera índole exigible a todas las instituciones y organismos con competencias en la materia.

Pero sin duda, a juicio de la UGT Andalucía, como gran reto del nuevo Estatuto de Autonomía, estaba en convertirse en un marco que concrete un compromiso político con el bienestar social. Para ello, UGT Andalucía apuesta por incorporar una *Carta de Derechos Sociales* que consagre derechos conquistados en los últimos años y proteja su cumplimiento legalmente. Se tratará de derechos destinados a promover la integración y la verdadera igualdad, no sólo entre hombres y mujeres sino de colectivos como los inmigrantes o las personas con discapacidad, y la solidaridad, con la cooperación internacional al desarrollo como instrumento.

Desde la óptica de UGT Andalucía, el Estatuto se ha de convertir en el marco de referencia de un modelo social al que tendrán que responder los poderes públicos, con una Administración moderna, ágil y eficaz; políticas -en cuyo diseño participen las organizaciones sindicales y empresariales- que aseguren un desarrollo económico solidario y sostenible, así como la generación de empleo seguro, estable y de calidad; una descentralización en el ámbito municipal y un desarrollo territorial

equilibrado. En consecuencia, a la creación de un auténtico marco autonómico de relaciones laborales, le seguirá la forja de un auténtico Estado Social Autonómico y, por tanto, un Derecho Social Autónomo de Andalucía. En esta labor la UGT Andalucía tiene, por tanto, un papel clave y sin duda se debe a ella –además de a CC.OO., aunque en menor medida como se ha visto- el que el Estatuto de Andalucía tenga la mayor dimensión social de todos los aprobados. Otra cosa será el valor jurídico real de sus textos, dado que a menudo precisará del desarrollo legislativo para tener efectividad. En todo caso, su constitucionalidad ha venido reforzada por la célebre sentencia del “Estatuto de Cataluña” (STCO 31/2010).

A juicio de la UGT, el Estatuto ha de definir de un modo más amplio las materias competenciales asumibles por la comunidad autónoma, y, en este sentido, para UGT Andalucía se han de considerar como competencias asumibles, entre otras, los espacios naturales protegidos; los ferrocarriles en su tránsito por Andalucía, incluidos los de vía estrecha; la Red Andaluza de Carreteras; las Cuencas Hidrográficas intracomunitarias; las instalaciones de distribución y transporte de energía que discurran por Andalucía; los centros de contratación de mercancías; el Turismo y la Hostelería (incluidos los actuales Paradores Nacionales radicados en Andalucía); la reserva al sector público de recursos o servicios declarados esenciales para la comunidad autónoma; las competencias compartidas con el Estado en los ámbitos de carreteras estatales que discurran por el territorio de Andalucía; Industria; gestión de puertos y aeropuertos de interés general del Estado; asistencia y prestaciones complementarias a las de la Seguridad Social, etc.

La innovación tecnológica, el desarrollo sostenible con el medioambiente y la formación especializada y permanente se han de conformar como las garantías para un tejido empresarial estable y competitivo en un mundo basado en la globalización y donde comienza a aparecer el fenómeno de la deslocalización de empresas. Es por ello que estas son las políticas empresariales y de empleo que el Estatuto ha de reforzar, atendiendo a las características propias del tejido productivo andaluz y, por tanto, prestando especial atención a las pymes, los autónomos y la Economía Social.

UGT Andalucía asumió su participación en el proceso de reforma estatutaria como un objetivo sindical de primer orden, por lo que desarrolló un intenso trabajo para realizar las mejores aportaciones posibles atendiendo a su responsabilidad en la defensa de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras andaluzas. Siendo la UGT Andalucía la única organización sindical en presentar un documento de propuestas para la reforma estatutaria, hasta el punto de que así se reconocía en el primer borrador del Estatuto. Muchas de estas propuestas fueron incluidas en el texto definitivo, logrando que muchas de sus demandas sociales *queden recogidas en el nuevo Estatuto de Autonomía como derechos fundamentales de los andaluces*.

A este respecto, destaca, por ejemplo, el que se reconozcan institucionalmente y de manera expresa a los sindicatos, de manera que estén representados y participen activamente en los distintos órganos de la administración pública (tal y como ya venía sucediendo en el Consejo Económico y Social, el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales o el Consejo Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales); la inclusión específica de las políticas de protección del medioambiente, con un título exclusivo dedicado a las mismas; que se apueste por las políticas de cooperación internacional al desarrollo; o que se preste una atención preferente a las comunidades de emigrantes andaluces en el extranjero.

Mención especial merece la contribución de UGT al capítulo II del título VI del Estatuto, un capítulo totalmente nuevo dedicado al Empleo y las Relaciones Laborales, y que incluye artículos que salen directamente de las propuestas de UGT Andalucía, como el artículo 174, que estipula que a la hora de otorgar subvenciones o realizar contrataciones públicas se valoren especialmente la inversión en medidas de seguridad de la empresa, el número de mujeres contratadas, etc. En definitiva, una importante aportación al documento que regulará la vida de los andaluces en el futuro, un Estatuto de Autonomía que tiene un marcado acento social y que hace especial hincapié en asegurar el bienestar de los andaluces y consagrar sus derechos sociales, dándoles protección jurisdiccional.

Otro de los momentos normativos de este período que la UGT Andalucía valora positivamente –por cuanto con ello se dio respuesta a una de sus reivindicaciones que ha venido trasladando desde hace tiempo a las Administraciones Públicas competentes en la materia- fue el de la aprobación del Real Decreto 597/2007 sobre publicación de las sanciones por infracciones muy graves en materia de Prevención de Riesgos Laborales, lo que obliga a crear un registro de empresas infractoras cuya consulta aportará datos muy relevantes para las Administraciones Públicas, los Sindicatos y los trabajadores/as a la hora de aplicar la normativa en Prevención, efectuar contrataciones públicas o conceder subvenciones y ayudas públicas. La Inspección de Trabajo ostentará la competencia de ordenar la publicación de los datos de las empresas sancionadas en los diversos medios de publicidad de las Administraciones Públicas, una vez que la sanción administrativa sea firme.

Ligado a esta temática, UGT Andalucía valoró positivamente la aprobación, por unanimidad, de los Estatutos que regirán el nuevo Instituto de Prevención de Riesgos Laborales, acordados por la Junta de Andalucía, los sindicatos UGT Andalucía y CC.OO-A y la CEA. Se valora especialmente que el texto final sea fruto del consenso y que incorpore las propuestas de UGT Andalucía, como la participación de los agentes económicos y sociales en sus órganos de gobierno, el impulso a las políticas preventivas mediante la creación de la Unidad de Prevención (órgano interno de asesoramiento técnico para orientar estudios e investigaciones con carácter preventivo) y la apuesta por la investigación para avanzar en materia de seguridad laboral y prevención de riesgos laborales.

Los Estatutos vienen a desarrollar la Ley 10/2006 por la que se creó el Instituto de Prevención de Riesgos Laborales, y lo dota de una estructura organizativa, prevé la creación de una relación de puestos de trabajo y la dotación de los recursos técnicos, económicos y humanos necesarios para el desempeño de sus funciones.

6. UGT ANDALUCÍA COMO DEFENSORA DEL “GARANTISMO SOCIAL”: FLEXIBILIDAD Y SEGURIDAD EN LOS PROCESOS DE REFORMA

6.1 Un poco de historia de las reformas laborales y sus efectos devaluadores de la Constitución Social del Trabajo

En un momento de nueva reforma laboral claudicante con los poderes de los mercados financieros internacionales, que de nuevo ha generado la necesidad de la movilización sindical frente a la misma, quizás no sea ocioso hacer un poco de historia al respecto. Y, de nuevo, no simplemente por el placer del recordar y no olvidar, sino por la exigencia de aprender la lección del pasado y sacar pistas de acción para el futuro inmediato. Un aprendizaje especialmente útil para el actor sindical que, una vez más, es llamado, ya casi “numantinamente” y en una etapa de descreimiento y desconfianza sociales, a la defensa del “estatuto jurídico-profesional de la persona” y del relativo a los “derechos de ciudadanía social” en todos los territorios que conforman la actual estructura reguladora del mundo del trabajo que incluye, cómo no, esa parcelita de la “Aldea Global” que se llama Andalucía.

A este respecto, lo primero que es oportuno recordar, es que el mercado de trabajo en España en general, y por tanto todos los mercados “locales” de trabajo que la conforman, por tanto, también los del territorio andaluz, ha conocido procesos de reforma más intensos y más frecuentes que los de la mayor parte de Europa. Y que eso es así nada menos que desde 1984, apenas 4 años desde la vigencia del Estatuto de los Trabajadores.

Desde entonces, y dejando a un lado reformas parciales que han afectado, con mayor o menor medida, a diferentes instituciones, se han sucedido cinco grandes reformas laborales. Si contamos la última, la de 2010, que quedará fuera de este estudio salvo por alguna mención para evidenciar cómo conecta el pasado con el presente y el futuro inmediato, España habría tenido en 30 años más reformas laborales que ningún otro país de la UE. Por eso, nos sorprende tanto que se haya aceptado como cierto algo que es erróneo: para justificar la reforma actual se ha dicho que era necesario renovar la legislación laboral a fin de adaptarla a la nueva realidad socioeconómica, para que nuestro mercado de trabajo pudiera generar más empleo. La realidad deja bien a las claras que, bien o mal dirigidos, los cambios se han sucedido casi de continuo. La percepción de obsolescencia o de rigidez es, pues, desajustada a la realidad.

Ante ellas, los actores de las relaciones laborales, esto es, empresas y trabajadores, y quienes les representan, por lo que aquí más interesa UGT en general, y UGT Andalucía en particular, han debido reaccionar. Y estas reacciones no han sido siempre del mismo signo, dependiendo del carácter pactado o, al contrario, unilateral, de estas reformas, y, claro está, de sus contenidos. Por eso, en unos casos se ha llevado a cabo una acción reactiva, tratando de evitar que los cambios desestabilizaran en exceso el equilibrio básico de la Constitución Social del Trabajo, procediendo incluso a convocar una Huelga General. Y, en otras, sobre todo cuando ha habido pacto, o incluso cuando las reformas unilaterales han terminado por asentarse, lo que han hecho es procurar adaptar su comportamiento a los cambios del modelo, haciendo uso de las nuevas características de las instituciones laborales.

En cualquier caso, estas reformas, que se han llamado del “mercado de trabajo” por lo común, realmente han sido profundos cambios del régimen jurídico-laboral español, y casi siempre en una misma dirección: la reducción de las garantías de los derechos de los trabajadores, por significar más “costes” empresariales –o para los poderes públicos-, a favor de mayor facilidad de gestión para los empresarios, aumentado su poder y reduciendo sus costes, a menudo trasladados a los propios trabajadores o al conjunto de la sociedad –socialización de los riesgos-. Aunque hay un debate hoy en auge en torno al verdadero impacto de las reformas laborales en orden a la creación de empleo, así como en la conformación de un “nuevo modelo productivo”, de modo que mientras unos minimizan sus efectos otros los extreman, lo cierto es que cada una de estas grandes reformas ha tenido un impacto determinante en la conformación del panorama de relaciones laborales en España en general, y en Andalucía en particular.

Brevemente, estas grandes reformas laborales son:

a) La referida de 1984.

Como es sabido, esta reforma tiene el dudoso honor de ser la que abrió las puertas de la temporalidad en nuestro país, provocando, como ahora todos sabemos, un crecimiento espectacular de la misma. Tanto en el ámbito de la temporalidad causal como de la coyuntural. De aquellos lodos, pues, estos polvos.

b) La reforma unilateral de 1994.

Fue sin duda la de mayor calado hasta ahora, hasta la de 2010, y si hay que recordarla por algo, a fin de expresar de un modo breve su significado más determinante para el modelo o paradigma regulador de las relaciones laborales y de empleo del tiempo serían estas tres: el reforzamiento de los despidos por causas empresariales de carácter no colectivo, al regular un procedimiento “liberado” de las “ataduras” de la “autorización administrativa”, por debajo de un determinado

umbral, de un lado; la liberalización del mercado de intermediación, con la apertura a las Empresas de Trabajo Temporal y a las Agencias Privadas de Colocación; y un gran reforzamiento de los instrumentos de negociación colectiva en las empresas, como los acuerdos colectivos, en detrimento de los convenios colectivos en sentido estricto.

c) La reforma pactada de 1997.

La Ley de referencia es la 63/1997, de Medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida, derivada del Acuerdo interconfederal para la estabilidad del empleo suscrito por los interlocutores sociales, y el Real Decreto-ley 15/1998, de Medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo en relación con el trabajo a tiempo parcial y el fomento de su estabilidad, que reflejó el acuerdo concluido entre el Gobierno y las organizaciones sindicales más representativas –no fue firmada por los empresarios-. Fuera de la reflexión queda, pues, el impacto en la negociación colectiva, sobre todo en el ámbito de una mayor racionalización de la estructura convencional, del AINC. En cambio, nos centraremos en la principal incidencia de la reforma en la contratación.

A este respecto, además de dar una nueva regulación a los contratos formativos y de modificar diversos aspectos de la contratación temporal, en la línea de fomentar la causalidad, introdujo un nuevo contrato para el fomento de la contratación indefinida, dirigido a determinados colectivos con especiales dificultades para el acceso al mercado de trabajo. La “inversión contractual” se limitaba a prever una modalidad de contrato indefinido con indemnización más reducida -33 días- cuando no se acreditara la existencia de causa empresarial, esto es, se esgrimiesen causas económicas pero el juez entendiéndose que no se habían probado, declarando el despido improcedente. Al margen de la valoración que merezca, por su eficacia, esto es, por su capacidad de mejorar la estabilidad en el empleo –que fue más bien reducida-, un contrato que luego se ha mantenido en el tiempo hasta llegar a nuestros días y ser una vez más eje de la última reforma, lo cierto es que abrió la “Caja de Pandora”, pues dejó de tener como tabú, como barrera insalvable, para los poderes públicos el coste de la indemnización del despido. El modelo subyacente es claramente anómalo. La razón es que la reducción del coste – o su eventual socialización- no apuntan en el sentido razonable jurídicamente, cuando hay despido procedente, sino que la reducción, o el reparto del coste, cubre situaciones en las que es jurídicamente no justificado, esto es, despido improcedente.

O lo que es lo mismo, la reforma consagraba una anomalía jurídica aunque económicamente útil o rentable: el despido sin causa, o el despido que se ha dado en llamar “improcedente”, pero que no es sino el término que eufemísticamente se usa para eludir la realidad, la de estar ante un “despido injustificado”, por tanto, “injusto”. La injusticia, pues, lejos de “sancionarse” jurídicamente se “facilita”, poniendo

facilidades. En todo caso, y para intentar ser honestos, conviene recordar que esta decisión fue consensuada, pactada, por tanto, aceptada por todos los actores del sistema, incluida la UGT. El siguiente paso estaba, pues, casi escrito: llegaría un día en que se pidiese generalizar esa forma o modalidad de contrato indefinido, en ese tiempo reducido tan sólo a ciertos colectivos, los más vulnerables en el mercado, con lo que del “*despido libre razonablemente pagado*” pasaríamos a una suerte de modelo de “*despido libre barato y bonificado*”, por cuanto no sólo costaría menos en términos absolutos -33 días-, sino bastante menos para los empresarios, porque una parte del mismo, aún tratándose, se insiste, de despido injusto, sería asumido pública o socialmente. Y ese día, como el verano, ya llegó -18 de junio de 2010-. Si el primero pudo ser aceptado sindicalmente, no parece que este segundo lo pueda ser, al menos si no se garantizan otras condiciones de estabilidad.

d) La reforma unilateral de 2001/2002.

Aunque ya en 2001 hubo una reforma del ET unilateral con el Gobierno de Aznar, la mayor incidencia en el ámbito de los derechos de los trabajadores, sobre todo en relación a la estabilidad o a la seguridad del empleo, se producirá con la ley 45/2002, como se recordará, y que será la que, según recordaremos en el próximo apartado, motive la Huelga General del 20-J. La Ley 12/2001 se limitó a incidir en la política de empleo desarrollada en la anterior Legislatura y marcada fundamentalmente por las reformas de 1997 y que, al menos oficialmente, perseguía mejorar la estabilidad en el empleo. La nueva reforma partía de una valoración globalmente positiva de la de 1997, traducida en el incremento del número de contratos indefinidos y de los contratos a tiempo parcial, pero pretendería dar solución a los problemas prácticos surgidos en materias como el trabajo a tiempo parcial, pues no se alcanzaron plenamente todas las posibilidades de desarrollo de la contratación que podrían haberse esperado. Asimismo, procedería a introducir, o trasponer, ciertas Directivas comunitarias relativas a las garantías en materia de transmisión de empresa -1998- y en relación a la contratación determinada -1999-. Se acordará de esta reforma fundamentalmente la derogación de la DA 10ª ET, que estimulaba la adopción de medidas dirigidas a lograr la jubilación forzosa de los trabajadores de mayor edad y su retirada del mercado de trabajo, por considerarla como un “un instrumento de una política de empleo inspirada en concepciones y apoyada en realidades demográficas y del mercado de trabajo distintas de las actuales”. El ataque frontal que suponía para la política convencional –avalada sindicalmente- de introducir cláusulas de jubilación forzosa, llevará a ambos sindicatos –UGT y CC.OO.- a pedir que se restituyera el poder de autonomía a tal fin, como sucedió con la Ley 14/2005, corrigiendo la jurisprudencia del TS que había avalado su fin.

Pero, sin duda, fue el RD-Ley 5/2002, de 24 de mayo –el que se conoce como el “segundo Gran Decretazo” –el primero, como vimos, fue el de 1985, en relación al recorte de las pensiones-, que motivó la Huelga General del 20-J referida, y la

Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de Medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, si bien ya con algunas correcciones importantes por efecto de la referida Huelga General, la que ocasionó una mayor convulsión o seísmo en el estatuto de garantías del trabajador frente al desempleo. Al margen de otros temas de cierto calado, para Andalucía dos serán los temas más significativos de esta reforma. Uno general, relativo a la reducción muy considerable del coste del despido improcedente —que no es otra cosa que una manera más tolerable de llamar al despido injusto—, mediante la supresión de los salarios de tramitación cuando el empresario reconoce, en el mismo acto, la improcedencia del mismo y deposita la indemnización correspondiente, todo ello dentro de un periodo de 48 horas. Lo que ha llevado a un sector doctrinal a considerar que esta reforma contribuyó a una suerte de “despido exprés”. Este procedimiento no sólo supuso la rebaja del coste del despido, sino que en cierto modo convirtió en puro trámite la tutela judicial, por cuanto permite una mayor automaticidad del despido, en la medida en que queda en segundo plano la revisión de la causa.

El otro cambio afectó a Andalucía más específicamente. Nos referimos a la profunda modificación del sistema de protección por desempleo para los trabajadores agrarios. A tal fin, se estableció una prestación contributiva por desempleo para los trabajadores eventuales agrarios del conjunto del territorio español y se determina que las futuras incorporaciones a la protección por desempleo de los trabajadores eventuales agrarios se regirán por la nueva normativa que se establece con carácter general. A la vez, se mantuvo la regulación vigente para los que eran perceptores de subsidio agrario en Andalucía y Extremadura, pero “congelando” su régimen jurídico, al considerar que se trataba de un sistema a extinguir. Por tanto, y dados los efectos de carácter excluyente que tenía, con la consiguiente crítica sindical por este tipo de reformas de recorte de derechos en momentos de crecimiento económico, se abrió una nueva vía de protección, de modo que quienes no pudieran incorporarse al subsidio agrario como consecuencia de la aplicación de esta nueva Ley, tendrían derecho a la renta activa de inserción, por una duración igual a la que hubiera correspondido de ser desempleado agrario subsidiado. El carácter insatisfactorio de esta protección, en todo caso asistencial, llevará a la aprobación de la denominada Renta Agraria (RD 426/2003).

Precisamente, este Real Decreto contiene una nueva prestación específica dentro de la acción protectora por desempleo. Está destinada a los trabajadores eventuales agrarios que se encuentran en situación de desempleo y no puedan ser beneficiarios del subsidio por desempleo establecido por el Real Decreto 5/1997, de 10 de enero, por el que se regula el subsidio por desempleo en favor de los trabajadores eventuales del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, al no haber sido beneficiarios de dicho subsidio en alguno de los tres años anteriores a la fecha de solicitud, tal y como exige el artículo tercero de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre. El ámbito de aplicación territorial es Andalucía y Extremadura, considerando

una vez más las especiales circunstancias de mayor volumen de trabajadores eventuales agrarios y de paro agrario que concurren en dichas comunidades autónomas y una vez que el Tribunal Constitucional, en Sentencia de 11 de mayo de 1989, estableció que, de acuerdo con esas circunstancias, que se mantienen actualmente, no era discriminatorio otorgar una protección por desempleo con un ámbito territorial de aplicación limitada. Esta regulación respondió a la fuerte presión sindical para restaurar algunas garantías que se habían intentado eliminar con la reforma de 2002 y, por tanto, un efecto, como se verá, de la Huelga General.

La aplicación de esta reforma por parte del INEM conllevó muchos problemas aplicativos, dictándose Instrucciones por la Entidad Gestora que en muchos casos restringían aún más los derechos de los trabajadores. De ahí que tanto UGT como CC.OO. remitieran varias reclamaciones al INEM a fin de rectificar algunas de ellas, como así ocurrió. No obstante, los problemas siguen siendo muchos, en especial en el ámbito de protección de los trabajadores eventuales del campo andaluz –y del extremeño-, ante la diversidad de situaciones existentes y la debilidad protectora.

e) La reforma pactada, en la antesala de la crisis, de 2006.

Finalmente, la Ley 43/2006, fruto del pacto social de mayo 2006, llevaría a cabo una nueva reforma laboral. En realidad, la lógica que está detrás de esta reforma sigue las principales líneas de la de 1997, por lo que se centrará en la consolidación de las reformas en busca de la estabilidad en el empleo. La reforma es resultado de un diagnóstico compartido. El Gobierno, las organizaciones empresariales y los sindicatos coincidieron sobre el doble problema del mercado de trabajo español: insuficiente volumen de empleo y alto nivel de temporalidad. De ahí que a las medidas de fomento añadieran las de control preventivo de la contratación temporal abusiva –artículo 15.5 LET-. Por lo tanto, es una reforma asentada sobre el modelo de diálogo social relativo al mercado de trabajo, contando además con un instrumento útil de racionalización, a partir de un Informe de la Comisión de Expertos que permitió evaluar el funcionamiento de las políticas de empleo desde las reformas laborales acometidas en el periodo 1992-1994 hasta 2006. El modelo jurídico que proponían de regulación del mercado de trabajo queda bien expresado en el título del Informe presentado: *Más y mejor empleo en un nuevo escenario socioeconómico: por una flexibilidad y seguridad laborales efectivas.*

Esto es, los expertos eran conscientes de que el gran problema de nuestro mercado no era la ausencia de condiciones de flexibilidad, de un lado, y de seguridad, de otro, sino que resultaban inefectivas. Por tanto, eran necesarias nuevas garantías que hicieran más creíbles, fiables, reales, los derechos que ya estaban reconocidos a los trabajadores. Era necesario incidir en reforzar las garantías de los derechos laborales y ocupacionales.

Sin embargo, una vez más, lo que sucedió es que se multiplicaron los efectos de flexibilización y reducción de costes de despido. Las reformas en el contrato para el fomento del empleo indefinido, creado en la de 1997 como hemos recordado, supuso admitir que se pudieran combinar la rebaja de costes del despido establecida en 2002 con las indemnizaciones reducidas fijadas en 1997, porque bastaba el reconocimiento como improcedente del despido por el empresario. Una medida que, por cierto, es la que ahora se va a reforzar con la reforma de 2010.

En todo caso, haciendo ahora recuerdo desde la óptica aquí relevante, y ante el cambio de panorama hoy, conviene destacar su carácter pactado. La Ley reconocía el destacado papel desempeñado en este proceso por los interlocutores sociales, y más concretamente por las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores, gracias al reconocimiento que el artículo 7 de la Constitución hace de tales organizaciones para la defensa y promoción de los intereses que les son propios. Se hacía en un momento todavía de bonanza económica. La evolución expresaba un fuerte incremento del empleo, que se situaba en el primer trimestre de 2006 en el 4,9% en tasa de variación interanual. El incremento del empleo se produjo tanto en los contratos indefinidos como en los temporales, aunque más intensamente en estos últimos. El notable aumento del empleo, pese a que fue acompañado de una aceleración de la población activa, determinó un descenso de la tasa de paro, desde el 11,5% en 2002 y 2003 hasta el 9,2% en 2005 y el 9,1% en el primer trimestre de 2006, lo que significa que dicha tasa se encontraba, por primera vez desde 1979, por debajo del 10%. Pero todo esto se dinamitó, como se sabe, con la crisis de 2008 en la que estamos inmersos.

6.2 Un balance de los efectos de las reformas del mercado de trabajo en el sistema de garantías de los derechos laborales

A efectos del estudio que aquí hacemos, interesa hacer un balance global, de conjunto, sobre los efectos de estos cambios en el funcionamiento del sistema de relaciones laborales español, y por tanto del andaluz, y también cómo ha quedado el modelo de regulación sociolaboral, esto es, los derechos y las garantías de los trabajadores tras este proceso constante de reformas. A partir de ahí, se podrán calibrar mejor las estrategias sindicales de defensa de este sistema de derechos y garantías, ahora profundamente mutado, poco a poco, pero con un impacto muy profundo. Tanto que, como ha evidenciado un organismo tan poco sospechoso de “progresismo social” como la OCDE, España es el país de nuestro entorno más comparable – la Europa de los 15-, que más ha reducido la protección del empleo indefinido, a través de ese proceso de extensas e intensas reformas. Como siempre, hay que saber leer estos datos, pues se buscan eufemismos o fórmulas que actúen atemperando lo que realmente se quiere decir, al igual que hemos visto con la fórmula autóctona, “patria”, de “despido improcedente”, llamado en otros lugares “despido injustificado” o “despido injusto”.

La razón es que en esos estudios se hace un análisis de datos para lograr determinar lo que se denomina *“indicador de severidad de la legislación de protección del empleo”* de la OCDE. Esto es, se presenta como un resultado positivo lo que, en realidad, encierra algo negativo. En efecto, lo que se quiere medir es algo así como “el test de resistencia”, “solvencia” o “estrés” –como ahora se le hace a los Bancos en relación a sus “garantías de solvencia”- del Derecho del Trabajo al impacto de las reformas de flexibilización. Pero lo que realmente se hace es indicar cómo la legislación ha ido facilitando el despido, tanto a través del debilitamiento de la “garantía de causalidad” –liberalización de las causas- como de la “garantía de seguridad económica” –reducción de su coste-. En consecuencia, encontramos elementos objetivos para evidenciar cómo las resistencias que los sindicatos han ido evidenciando al cambio no han respondido a una posición inmovilista, sino todo lo contrario, a la necesidad de mantener un modelo equilibrado, tanto en relación al “modelo productivo” como al “modelo de relaciones laborales”, de modo que la defensa jurídica responda a una promoción de un modelo de búsqueda de la estrategia competitiva de las empresas basada en la calidad y no en la reducción de costes. La evidencia empírica hoy disponible confirma esta posición, aunque sea, por el contrario, la posición ideológica económico-liberal, falsa científicamente, la que esté prosperando, tratando de desarmar, en paralelo, el poder sindical, que no tiene más opción que reaccionar de modo contundente, aunque medido, y desde una perspectiva integral –movilización, concertación, negociación, mejora del servicio de defensa legal, cambios legislativos...-.

El balance de todas ellas lleva a una pérdida global de posiciones de garantía para las clases trabajadoras, por las siguientes razones:

- a) El aumento desmesurado de la temporalidad en los contratos, más allá de las razones estructurales económicas, incluso de las necesidades coyunturales de creación de empleo. Sólo la radical crisis de 2008-2009, con la masiva destrucción de empleos, habría rebajado de modo radical las tasas de temporalidad. Pero es evidente que el motivo de reducción es todavía más preocupante que la temporalidad misma. El movimiento de recuperación, leve pero constatada, del empleo en estos últimos meses evidencia que, pese a las reformas, el problema de la dualidad de relaciones, el de la extrema temporalidad, no sólo sigue sino que se ve agravada, al reducirse incluso más los contratos indefinidos que antes de la crisis.
- b) Una cuarta parte de los contratos indefinidos lo son con costes en caso de despido más reducidos, pues se trata de contratos de fomento. Lo que pone de relieve realmente dos aspectos que, contradictorios entre sí, evidencian un importante fracaso de este contrato. De un lado, que pese a los esfuerzos por hacerlo atractivo para los empleadores, lo cierto es que sigue siendo un contrato de uso limitado. De otro, se evidencia que no tiene

más atractivo real, pese a las bonificaciones de las que ahora se benefician algunos supuestos, que la reducción del coste del despido, lo que no dice mucho a favor de un empleo de calidad.

- c) Desde la reforma de 2002, las extinciones de los contratos indefinidos han crecido de una manera exponencial, duplicándose entre 2003 y 2007 (antes de la llegada de la crisis), y multiplicándose por cuatro en 2008 y 2009. En suma, se pone de relieve cómo las reformas han ido dirigidas a facilitar el despido, por una u otra vía. Hasta el punto de que las extinciones de contratos indefinidos son ya más del 40% del total de ceses de contratos, lo que evidencia un progresivo debilitamiento del empleo indefinido. Lo que significa que la célebre dualidad del mercado de trabajo, esto es, el choque entre un sector primario del mercado muy protegido –estables-, y otro desprotegido –temporales-, comienza a no ser estrictamente cierta. Y no porque se haya mejorado, como se debía, la posición de los “más débiles”, esto es, reforzando derechos y garantías de los trabajadores temporales, sino porque se ha ido reduciendo la seguridad de “los más fuertes”, si así se les puede llamar, esto es, se ha ido desestabilizando el sistema de garantías del empleo indefinido. Por lo tanto, las reformas han sido una aventura que nos ha conducido a una convergencia de ambos estatutos, pero en el sentido del debilitamiento de los dos.
- d) Pero no sólo hay más despidos, sino que se han “pervertido” los caminos, como reconoce la exposición de motivos del RD-Ley 10/2010. En efecto, pese a lo mediático de estos instrumentos, por afectar a las empresas mayores y de mayor impacto social, no son los ERES, esto es, los procedimientos de despido colectivo, las vías más seguidas para las extinciones por causas económicas. Ni tan siquiera el despido por causas objetivas, para los individuales o plurales. La vía más usada es la del despido individual reconocido como improcedente directamente por el empresario. La vía del “despido exprés”, algo más costoso, pero más rápido, con lo que el empresario prefiere esa vía del mayor coste a cambio de dar las menores explicaciones posibles. Lo que pone de relieve de nuevo que, una vez más, el empresario no sólo busca el que se mejore su rentabilidad reduciendo costes, aún reduciendo garantías de los trabajadores, sino ampliar su poder de decisión, obviando tanto el poder colectivo –negociación- como el poder judicial –control judicial-. Un dato es suficientemente contundente: en la anterior recesión, la de 1992-1994, los despidos individuales supusieron tres veces más que los colectivos. En la crisis actual, se han multiplicado por ¡18! De modo que con la reforma de 1994 comenzaron a crecer pasando de 3 a 8 veces el número de los colectivos, pero a partir de 2002 esta tendencia se agudiza considerablemente, pasando de esas 8 veces a las 18 a las que hemos hecho referencia (GONZÁLEZ GONZÁLEZ, 2010,

p. 136). En suma, ese eufemismo del “despido improcedente”, que no encierra sino la realidad de un “despido injusto”, se ha convertido en el 80% de los despidos no colectivos de nuestro país.

- e) Creación de un enorme colectivo de working poors (trabajadores pobres, los “milleuristas” e incluso los “mino-milleuristas”). Lo que supone, además, una pérdida de seguridad económica, no sólo de empleo.

Ciertamente que la idea de reforma es una constante, ya con carácter general, pero sin duda en el origen mismo del Estatuto de los Trabajadores. Su nacimiento tuvo lugar en un periodo en el que la crisis económica dejaba sentir sus efectos y en el que también predominaba el recetario económico neoliberal para salir de la crisis, y que se resumía en pedirle al Estado que intervenga para ampliar el peso del mercado y reducir el propio. El orden económico neoliberal presupone un modelo de intervencionismo público, que conduce a poner las reglas que beneficien el margen de gestión mercantil del trabajo, evidenciando que es una mercancía o factor productivo más: más beneficios y más poder para una de las partes de la relación, con el contrapunto de la creación de empleo, o su mantenimiento.

De ahí que respondiese no a un modelo de tutela o garantías fuertes, como a menudo se dice, sino a un modelo que se asienta sobre la fijación de un “punto de equilibrio” óptimo entre los principios de tutela o protección y rendimiento –rentabilidad para las empresas-. Un punto basado sobre todo en la primacía de la ley en la fijación de mínimos, a concretar luego por la autonomía colectiva, y en la estabilidad en el empleo, con válvulas de seguridad basadas en la flexibilidad tanto de entrada –temporalidad causal- como de salida –despido libre, si bien con una garantía indemnizatoria para el caso de no justificar una causa válida-.

Equilibrios básicos profundamente alterados con posterioridad, precisamente en cada época de “crisis” y “emergencia”. Y en épocas de crisis la intervención del Estado favorecerá a los empresarios, facilitando (aunque no es la causa) la reducción de los salarios reales que elevará la decaída de la rentabilidad de las empresas, procediendo a la liquidación de las empresas pequeñas lo que eliminará capital constante a la vez que concentrará la producción en grandes empresas y, en las crisis más graves, cambiando el marco institucional para lograr que el esquema de producción ampliada se ponga nuevamente en marcha. En suma, se interviene públicamente ya para el crecimiento –políticas de estímulo-, ya para el reajuste –políticas de contención del déficit-, la orientación es siempre la misma: favorecer la rentabilidad.

Por eso, el papel de los sindicatos es clave para frenar desmantelamientos del modelo social de regulación. En este sentido, reformas como la de 1997 aparecieron como exigencia, una vez más, de todos aquellos que entendían que las reformas

de 1984 (flexibilización de la contratación temporal, que no sólo facilitó la entrada al empleo sino también la salida, pese a que se mantuvo inmodificada la regulación del despido, por cuanto que la no renovación no tenía costes relevantes para el empresario, generando hasta un 35% de temporalidad) y de 1992-1993 (endurecimiento del acceso a las prestaciones por desempleo a fin de superar los desequilibrios financieros de esta prestación y de incentivar la búsqueda activa de empleo, que tuvo como resultado la reducción de la cobertura de beneficiarios en relación al paro registrado en 20 puntos porcentuales en menos de dos años, que se dice pronto), no constituyeron una significativa mejora de la situación del mercado laboral que, incluso, con la llegada de la crisis de 1992-1993, se agravó.

Como se ha dicho, tales reformas se vieron subseguidas por un proceso de crecimiento económico muy intensivo en mano de obra, lo que significó “un importante aumento de la capacidad generadora de empleo de la economía española o, lo que es lo mismo, una sustancial reducción del umbral del crecimiento del PIB que es necesario para que se comience a crear empleos netos”. En este sentido, se reduciría del 3% al 1% la tasa de crecimiento del PIB para crear empleo neto.

Pero no es el único problema esa persistencia de elevadas tasas de desempleo. A ello hay que añadir otros desequilibrios:

- Baja tasa de actividad.
- Su desigual impacto por género y por grupos de personas. Salvo en relación a las mujeres, en estos años la distribución desigual apenas ha experimentado cambios significativos en estas décadas, por lo que sigue golpeando con toda nitidez a los jóvenes y a las personas con discapacidad.
- Dualización, de modo que el crecimiento de la contratación indefinida que siguió a las reformas de 1997 no impidió que se mantuviese un porcentaje muy elevado de temporalidad, que sólo con la crisis se ha “corregido”.
- La larga duración del desempleo. La enorme dificultad existente para reducir los porcentajes de personas en situación de desempleo durante largo tiempo evidencia la insuficiencia, cuando no el desenfoque, de las medidas de política activa de empleo que se han instrumentado desde 1994 para tratar de atajar este problema.
- La pérdida de protección incluso de los trabajadores considerados estables o protegidos.

La conclusión es más que evidente. Los sindicatos, incluso los de tradición tan apegada a la concertación como UGT en general, y UGT Andalucía en particular, por ser la Comunidad andaluza una de las más golpeadas por los problemas de

desequilibrio de mercado de trabajo –alta temporalidad, alto desempleo, gran inestabilidad de las empresas de ciertas dimensiones...- deberán no ya sólo reaccionar puntualmente frente a las reformas continuadas, sino que deben solicitar, y promover, una reescritura del conjunto del modelo de relaciones laborales. Todo el mundo habla del “nuevo modelo productivo”, pero menos del “nuevo modelo de relaciones laborales” que presupone ese nuevo modelo productivo. A este respecto, una vez más, el modelo de concertación social de Andalucía, sostenido primero por UGT Andalucía y luego mantenido vivo e impulsado por ella, ya con la ayuda de CC.OO., es un buen ejemplo de ello, más en el diseño que en la ejecución. Como se vio, UGT Andalucía siempre puso en un mismo plano la necesidad de un desarrollo económico bajo modelos de competitividad sostenibles y la mejora de la calidad del empleo, y en general de las relaciones laborales. Por lo que fue pionera en anticipar el actual debate. No obstante, tanto cuando se aceptaron diferentes reformas, como cuando se reaccionaron, no se logró sostener algunas piezas claves del llamado “modelo de Constitución Social del Trabajo”.

Por eso, es necesario no sólo reforzar las estrategias sindicales en orden a reivindicar, desde la movilización, un retorno al modelo garantista, sino que es también necesario definir estrategias de defensa jurídica del modelo, desde el doble referido enfoque, explicado en los primeros apartados, de la “lucha por el Derecho” y por un Derecho que responda al paradigma de “Garantismo Social” del Estado Constitucional de Derecho. A este respecto, si bien para el modelo italiano, pero en gran medida válido también para el español, las reformas neoliberales han pretendido provocar un cambio de sentido del Estatuto de los Trabajadores, ampliando los espacios hacia la autonomía –individual o colectiva- en detrimento de los derechos que son indisponibles para los trabajadores individualmente considerados. En última instancia, y a salvo la incidencia de la autonomía colectiva, esto ha venido significando que la dimensión de mercado de la relación laboral sea la que mida el grado de libertad –empresarial-, de eficiencia –reducción de costes- y del desarrollo económico. No cabe duda que algunas de esas reformas son útiles, y exigibles en un modelo moderno y competitivo de relaciones de trabajo, pero a menudo son fruto de políticas gravemente regresivas en materia de trabajo, empleo y derechos sociolaborales.

En este sentido, entendemos que: *“... si es verdad que el Estatuto de los Trabajadores no es sino una ley de actuación de la Constitución... las políticas de reducción de las garantías de los trabajadores contradicen profundamente la naturaleza del trabajo en nuestro sistema constitucional: que no es (y no debe ser) una mercancía (tampoco un “recurso humano” propiamente, añadimos nosotros), intercambiable y fungible, siendo una dimensión de la persona; que no puede ser objeto de mercado, siendo sobre todo sujeto de derechos fundamentales”* (FERRAJOLI, 2008, P. 290).

UGT Andalucía expresará con contundencia, en el marco de las estrategias globales de UGT, y a menudo bajo la “bandera de la unidad de acción sindical”, una concepción crítica del intercambio mercantil de la relación de trabajo, así como de la “cosificación” de la persona conexas a su paradigma contractual. Si un valor tiene la “Constitución Social del Trabajo”, hoy cierto en profunda crisis, es asegurar que el trabajo es una manifestación de la persona, de la misma manera que lo son el pensamiento, la palabra, la conciencia y otras similares. El ET, reescrito constitucionalmente, será la barrera a la lógica privada del mercado, expresando la continua necesidad de tutela contra las arbitrariedades de los poderes no sólo públicos, sino también, y sobre todo, los privados. Por eso, la defensa no deberá venir tan sólo de la vía judicial, sino también del máximo poder de presión que tienen los sindicatos, la Huelga General. En un momento en que se ha cumplido el trigésimo aniversario del ET, es oportuno hacer un balance de la defensa que ha debido hacer el sindicalismo en general, y UGT Andalucía en particular, para contener los procesos de remercantilización del mismo en aras de la vinculación constitucional.

6.3 Principales momentos críticos en la lucha por el modelo de regulación del mercado de trabajo: la defensa de los derechos de seguridad ante las reformas

A la vista de esta realidad, que supone una importante pérdida de protección individual, es necesario que se reaccione, institucional y colectivamente. El intercambio de protección individual menor por mayor poder colectivo sigue topando en nuestro país en general, y en nuestra Comunidad en particular, con límites fuera de la concertación social –por ejemplo, este intercambio se traduce en la negociación colectiva andaluza que es resistente a crear un marco autonómico de relaciones laborales adecuado a un nuevo modelo productivo para nuestra región, en un mundo global-. El modelo en sí no crea suficientes estímulos para aumentar la densidad sindical y, peor aún, los cambios –el movimiento de reforma del mercado de trabajo- lleva incluso a debilitarla más, sobre todo en zonas con un tejido empresarial basado sobre todo en empresas de tamaño pequeño.

De ahí, que sea preciso integrar el modelo dominante de cambio en la continuidad por una reforma realmente renovadora, aunque implique vertientes críticas, desde diferentes planos, también en la acción jurídica. No es nuestra misión analizar la dialéctica negociación-concertación-conflicto, salvo en su proyección en las estrategias de UGT Andalucía, por sí misma y en el concierto confederal, para una defensa del modelo constitucional social de relaciones laborales, basado en el referido sistema de garantías y en la convicción del mayor coste de la desprotección frente al de la protección. Pero sí conviene evidenciar cómo reaccionó el sindicato ante las mayores amenazas legales a ese modelo, que han ido siendo las distintas reformas, ya comentadas, y como de ello derivaron picos de conflictividad laboral que también se tradujeron en los picos de conflictividad judicial.

En el ámbito nacional, la conflictividad laboral entre los años 1986 y 2004 presenta unos puntos álgidos que se corresponden con las distinguidas Huelgas Generales (CUETO IGLESIAS, Begoña et altri, 2006, p. 6). La Comunidad Autónoma de Andalucía, junto al País Vasco y Asturias, presentan unas cifras, para esas fechas, por encima de la media nacional, pero a partir de 1994 se inicia el descenso de la conflictividad laboral respecto al quinquenio anterior, siendo la ratio más baja entre 1995 y 1999, años en los que, precisamente, no hubo ninguna Huelga General. Volverá a subir el nivel de conflictividad en el año 2000, alcanzando niveles semejantes a los de 1990-1994, lo que, como se verá, también se traducirá en un importante incremento de la litigiosidad.

No hay conclusiones científicas definitivamente aceptadas sobre los motivos por los cuales aumenta o disminuye la conflictividad laboral en un determinado momento, si bien sí existe una significativa cantidad de factores que permiten comprender su dinámica en un momento dado. Así:

- La vivencia de una etapa de auge económico o, en cambio, de crisis y, en consecuencia, su incidencia en la creación de empleo.
- Las concretas estrategias de los actores socio-económicos, en especial los sindicatos, a los que se le ha venido atribuyendo la iniciativa, si bien en los últimos tiempos se ha visto que también las organizaciones empresariales adoptan iniciativas en un sentido u otro, esto es, más cooperativo o más crítico. La transformación de actores y estructuras colectivas cuenta, evidenciando una cierta autonomía respecto de las decisiones político-institucionales.
- El cambio de los sectores productivos, sobre todo aquellos que viven etapas de fuerte reconversión –naval, minera, industrial...-, pero también en momentos de fuerte reorganización productiva o de transformación socio-económica.
- Aspectos reguladores, como la institucionalización de los sistemas de solución extrajudicial de conflictos laborales. Andalucía es un caso paradigmático al respecto: determinó un descenso del número medio de huelgas por año de 157 en la década de los años noventa a en torno a 60 a principios del siglo XXI. Con carácter general, la creación en 1998 de un nuevo Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje, a raíz del ASEC I, provocó un descenso significativo con carácter general. La política de fomento de acuerdos de concertación social regional o autonómica es un elemento importante a tener muy en cuenta en la relación conflictividad-cooperación. El más acusado descenso de la conflictividad laboral entre 1987 y 2005 llevó a considerar como factor relevante la proliferación o no de Huelgas Generales. En ese año final la conflictividad andaluza, consolidado ya un clima de diálogo y concertación social, se redujo.

En todo caso, es evidente que los momentos de Huelga General suelen expresar tiempos difíciles y de intensa actividad conflictiva. A través de esta vía, se puede analizar con cierto alcance el papel de UGT Andalucía en la defensa del modelo regulador de relaciones laborales. Así:

- a) *La Huelga General de 1984*: Este año implicó la pérdida de poder adquisitivo para los trabajadores. Y tuvo lugar la primera reforma laboral relevante, orientada a flexibilizar la regulación estatutaria, en especial en el ámbito de la contratación. Tanto que es la responsable del gran problema de temporalidad que hemos venido arrastrando, pese a los intentos de corrección posteriores. Conviene también recordar que el 8 de Junio de 1984 hubo una Huelga General en el sector del empleo público, para la que UGT Andalucía desplegó un esfuerzo intenso y se dirigía a reivindicar un modelo de función pública más garantista que el que representaba la Ley de Reforma de la Función Pública de ese año.
- b) *Huelga general de 20 de junio de 1985*, primera huelga general en el periodo democrático español, que se dirigió contra la Ley 26/1985, que recortó de un modo significativo las pensiones de jubilación, buscando una mayor correlación entre el esfuerzo de cotización y la cuantía de la pensión.
- c) *Huelga general de 14 de diciembre de 1988* –entre 1988 y 1989 se interponen un gran número de demandas, como se desprende del análisis estadístico-, contra una reforma que abarataba el despido e introducía los contratos temporales para los jóvenes trabajadores. El resultado fue un éxito de la reforma porque supuso una contestación al Gobierno que se vio obligado a negociar con los sindicatos y retirar la reforma laboral. Las similitudes con la actual son evidentes.

Este fue un momento importante porque esta Huelga marcó una nueva estrategia del sindicato, basada en la “autonomía” respecto del partido y en la “unidad de acción” con CC.OO. El contexto es el de un profundo malestar de UGT con el Gobierno, que ya había hecho ostentoso su nueva visión del sindicato como “organismo trasnochado”, y el catalizador o la gota que colmaba el vaso, el “Plan de Empleo Juvenil” negociado con la CEOE y que según sus promotores, era la salida al alarmante –una vez más- paro juvenil. Era el momento de un “nuevo tiempo histórico” para el sindicato UGT, en general, y también para UGT Andalucía, aunque aquí con más matices porque el modelo de concertación social no se quebraría. El éxito del 14-D reforzaría la credibilidad de las organizaciones sindicales, continuamente cuestionada, lo que se reflejó en un aumento de la afiliación tras la crisis sufrida a principios de los años ochenta, y también la fuerza de la unidad de acción. La estrategia de convergencia entre las dos principales centrales sindicales se convertirá en la principal seña de identidad del movimiento obrero español de las dos últimas dé-

cadadas, por encima de conflictos y tensiones que de forma continuada se han venido produciendo, incluso sobre temas mayores.

Ya entonces, como ahora, el recurso a órdenes de servicios mínimos abusivos se convertía en la vía para obstaculizar las posiciones sindicales, lo que obligaba del mismo modo a acudir a los Tribunales de modo excesivo. No obstante, la dirección de la UGT Andalucía de la época entendía que finalizada la huelga era el momento de reiniciar la concertación con el Gobierno autonómico, dando continuidad al acuerdo de 1987. Sin embargo, el bloqueo con que se encontró en ese periodo, por la propia presión que la dirección del PSOE a nivel federal hacía sobre el Gobierno de la Junta –en aquel tiempo en manos de José RODRÍGUEZ DE LA BORBOLLA, blanco principal del entonces dominante “guerrismo”-, significaría una clara: “...*conculcación del estatuto de autonomía y la negación de cualquier política regional que dentro de las competencias de los Estatutos y la Constitución Española, de manera autónoma, pretenda la superación de las grandes desigualdades de nuestra tierra*” (FUDEPA. AHUGT-A. Acta del Comité Regional de Andalucía de 17 de febrero de 1989).

El resultado fue un cambio de modelo, de manera que se pasó del gran Acuerdo de Concertación Social, típico de la época clásica de este instrumento de gobierno, a la firma de Acuerdos Parciales, sobre materias concretas. En esta lógica seguirá teniendo especial hueco la firma de Acuerdos que mejorarán la situación de ciertos territorios más vulnerables y de ciertos colectivos especialmente golpeados por el desempleo, como los jóvenes y parados de larga duración (FUDEPA. AHUGT-A. IV Congreso UGT Andalucía. Memoria de Gestión, 1990, p. 176).

En todo caso, durante el ciclo expansivo vivido desde 1986 a 1989 no fue posible la firma de Acuerdos Marco mediante la Concertación Social. Desde 1986 fue creándose un clima de progresivo endurecimiento que culminó en la Huelga General referida, que llevó a un periodo crítico que sólo se recuperó en 1989, marcando un nuevo momento de Diálogo Social.

Entre 1991 y 1995 hubo un incremento de la conflictividad laboral que refleja el incremento de expedientes en la Asesoría Jurídica.

Sobre la base de la Propuesta Sindical Prioritaria concluida en el plano confederal por los dos grandes sindicatos de clase, la UGT Andalucía, evidenciando su voluntad de marcar espacios propios o singulares, si bien dentro de estrategias generales a nivel confederal, elaboraría una PSP para Andalucía. Los contenidos básicos, que revelan cuales eran las prioridades en la lucha por la mejora de los derechos sociolaborales, eran:

- Aumento y mejora del empleo.

- Redistribución de la renta regional.
- Mejora de la protección social y calidad de vida.
- Derecho de participación de los trabajadores.

Como ya se ha visto –o se verá-, dentro de la tercera línea de actuación, la medida más novedosa y de mayor calado político, aunque luego se estancara y a día de hoy permanezcamos como la región con un modelo más atrasado, fue el establecimiento del llamado “Salario Social”.

- d) *Huelga general de 28 de mayo (28 M) de 1992* contra la reforma laboral de los años 92-93, cuyo “Decretazo” redujo la duración y la cuantía de las prestaciones por desempleo.

Apenas habían transcurrido tres años desde el 14-D cuando ambos sindicatos toman la decisión de convocar una nueva Huelga General, la segunda contra el Gobierno del PSOE. La razón en este caso se situó en la convalidación por el Congreso, a finales de abril de 1992, de un Real Decreto Ley – de Medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección de desempleo- que reducía la protección por desempleo, ante el déficit extraordinario del INEM. Sus efectos expulsivos del sistema eran evidentes, dejaba fuera del sistema contributivo a los contratos que no llegaran al año, lo que resultaba muy perjudicial ante el incremento galopante de la temporalidad (38% en el sector privado), y también los reductores de la protección –reducía en un 50% el tiempo de la prestación por desempleo-.

Realmente fue el primer “Decretazo” en sentido estricto y suponía un cambio de modelo en el sistema de protección social, en la línea de lo que el ministro de Economía, Carlos Solchaga, denominó “Estado de Bienestar básico”, y que no era sino un subrogado del “Estado mínimo” defendido por el pensamiento neoliberal desde los inicios de la década de los años 80, al llamado “modelo mínimo” (ZU-FIAUR, J.M. “El decretazo”. El País, 5 de mayo 1992, p. 52).

Para Cándido Méndez, en una publicación para la prensa regional aparecida el 24 de mayo de 1992, titulada “Para que no siempre paguemos los mismos”, las razones de la huelga estaban en los ataques que trabajadores y sindicatos habrían sufrido en esos meses y que no tendría parangón por “la extrema dureza de su contenido, con ninguna situación anterior desde la transición democrática hasta la actualidad” –ABC, 24 mayo-. Pese a que había otros motivos, el “buque-insignia” fue el “paquete de medidas regresivas” del “Decretazo”, que ni iba a fomentar el empleo, ni protegía al parado, ni iba a eliminar el fraude, sino que iba a provocar un deterioro en la situación económica de miles de familias andaluzas, hasta el punto de catalogarlo como una “catástrofe social” para Andalucía.

Una vez más el recurso a la técnica de los servicios mínimos “abusivos” se utilizaba para intentar frenar o limitar el impacto del movimiento de contestación social. De ahí, también, el recurso judicial frente a unos servicios mínimos impuestos por la Junta para la media jornada de huelga por considerarlos abusivos, injustos y sin fundamento jurídico. Al margen de la pugna por la fijación del nivel de éxito de la huelga, menor en todo caso que la del 14 D, pero superior a la reconocida por el Gobierno, lo cierto es que se abría un nuevo periodo a la negociación, si bien no fácil por la resistencia del Gobierno y pese a que algunos líderes del momento, como ocurre ahora, del PSOE, ponían de relieve que estábamos con el Decretazo ante una “medida dolorosa” (José María BENEGAS).

- e) *Huelga general de 27 de enero de 1994* contra la reforma laboral unilateral, impulsada por el hoy presidente de la Junta y entonces Ministro de Trabajo.

El detonante fue el anuncio de nuevas medidas de reforma laboral, que los sindicatos no dudaron en calificar como las más “regresivas” que se hubieran tomado nunca desde el inicio de la transición democrática, pues su eje fundamental se situaba más que en la flexibilidad, en la desregulación del mercado de trabajo español. Asimismo, junto a los contenidos, se le reprochaba el modo, y también la “estafa” o “engaño” social que representaba, pues un Gobierno que se presentó como paladín de la concertación social en su campaña electoral apostaba por una reforma regresiva y unilateral.

Así se consideraba atendiendo a la (Gestión de la CER al V Congreso de la UGT Andalucía, 1994, p. 38):

- Liberalización del despido, derivada de la modificación y ampliación de las causas por despidos económicos.
- Desnaturalización de los contratos formativos, como contratos puramente de inserción de personas, ni tan siquiera ya sólo de jóvenes –sin protección por desempleo, con posibilidad de salarios por debajo del SMI...-. Realmente se consideraba una “réplica desmejorada” del Plan de Empleo Juvenil que fue tumbado con la Huelga General de 1988.
- Ruptura del marco regulador de la negociación colectiva, que fue producto de un consenso en la transición entre la patronal, los sindicatos y las fuerzas políticas representadas en el Parlamento (REDONDO, N. “Romper el muro”, ABC, 23 enero de 1994), con la proliferación de los “acuerdos de empresa” incluso modificativos -cláusulas de descuelgue-, la Derogación de Ordenanzas Laborales sin la garantía de sustitución por Convenios Colectivos estatales...

- Liberalización del servicio público de empleo, a través de la legalización de las Empresas de Trabajo Temporal, así como, si bien con menos alcance, las “Agencias Privadas de Colocación” sin ánimo de lucro.

El envite era trascendental, pues iba más allá de una nueva reforma laboral. En realidad, era el entero edificio del Derecho Social del Trabajo el que quedaba afectado y en gran medida debilitado, con una quiebra de lo que se ha llamado la “Constitución Social del Trabajo”, tanto en el ámbito individual como en el colectivo. De hecho, fue interpretada como un intento formalizado de debilitamiento de las organizaciones sindicales por la UGT Andalucía, de un modo análogo a lo que había sucedido una década antes en el Reino Unido y en EEUU, con las políticas liberales radicales de Thatcher y de Reagan.

Por enésima vez, la Junta de Andalucía trataba de limitar el ejercicio del derecho social fundamental de huelga –qué actual resulta contemplando la realidad de nuestros días, eso que se llama periodísticamente la “rabiosa actualidad”- con un Decreto de Servicios Mínimos excesivo. De ahí que al combate jurídico, el recurso jurisdiccional –el TSJ Andalucía/Sevilla anularía parcialmente el Decreto-, le siguiera la lucha de poder fáctico, pues se anunciaba que, como reacción de autotutela de los derechos sindicales, no se respetarían los servicios mínimos por generar una clara indefensión. Gráfico fue Cándido Méndez, en aquel momento Secretario General de la UGT Andalucía, al entender que: “*la Junta había convertido el BOJA en un piquete anti-huelga*” (El País, 26 de enero de 1994).

De nuevo el éxito de la huelga, guerra de cifras recurrente al margen, fue evidente. No obstante, la reacción de unos y otros fue muy diferente. Si para los sindicatos se abría un nuevo tiempo de Diálogo Social, para el entonces Presidente, Felipe González, la huelga no cambiaba nada y su disposición al diálogo era el mismo que antes, espetando a los Sindicatos y empresarios su deber de ser capaces de lograr una reforma alternativa pactada.

En consecuencia, de nuevo en aquel tiempo, como en el de hoy, la cuestión de la reforma del mercado de trabajo quedaba planteada como un problema de lucha de legitimidades (D. CARO, op. cit. p. 165).

- f) *Huelga general de 20 de junio de 2002* contra la nueva reforma laboral, que supuso el “Decretazo” de este año, luego, por cierto, declarado inconstitucional en su fórmula de Real Decreto Ley –STCO 68/2007-.

2002 fue un año especialmente conflictivo, por la clara opción del Gobierno a favor de un modelo de recorte intenso de derechos sociales. En Andalucía la defensa del modelo de regulación social clásico tuvo que ser más intensa.

Así lo acredita el índice de participación en la Huelga General del 20-J en Andalucía -35%-, que dobló el general -16%-, lo que evidencia la movilización de UGT Andalucía a favor de un planteamiento más equilibrado de los cambios en la regulación de las relaciones laborales para favorecer el incremento de la productividad, a través de estrategias de regulación y competitividad más flexibles. Ciertamente que el contexto socioeconómico en Andalucía se caracterizaba por el clima de diálogo social permanente entre sindicatos, empresarios y Gobierno (básicamente en torno al V Acuerdo de Concertación Social). Pero en 2002 la situación política venía marcada en nuestra tierra por la confrontación institucional y política entre el Gobierno de la Comunidad Autónoma y el del Estado. Junto a la crispación en el plano político, se unía un clima social en tensión creciente, que aumentó el nivel de desencuentro entre el Gobierno del Partido Popular y gran parte de la sociedad. Tras la reforma de marzo de 2001, el Gobierno del Estado preparó nuevos recortes en los derechos de protección social de los trabajadores. Estas medidas se concretarían, una vez pasado el VII Congreso de UGT Andalucía (abril 2002, Granada), en el “Decretazo”, que sería contestado con la convocatoria de la Huelga General del 20-J.

Amén de estar en juego un ámbito especialmente sensible para nuestro sistema de protección, la tutela de las situaciones de desempleo de los trabajadores agrarios. De ahí la importancia que desde la UGT Andalucía se dio a la *“movilización contra el atentado que supone la desaparición gradual del derecho al subsidio para los trabajadores eventuales agrarios, medida que tendrá consecuencias gravísimas sobre la población de las zonas rurales de Andalucía y Extremadura, y sobre las condiciones de vida de las mismas. Por otro lado, su pretendida sustitución por un sistema contributivo, pero de imposible acceso dada la precariedad de este sector productivo, e incluso discriminatorio respecto al resto de los trabajadores del régimen general, no resuelve los problemas de mayor desprotección de los trabajadores del campo de todo el país”*.

SEGUNDA PARTE. LA FUNCIÓN DE DEFENSA LEGAL EN EL MODELO DE ACCIÓN SINDICAL DE UGT ANDALUCÍA: LA LENTA SENDA HACIA SU INSTITUCIONALIZACIÓN COMO SERVICIO CON AUTONOMÍA ORGANIZATIVA

1. LAS ASESORÍAS JURÍDICAS COMO INSTRUMENTO DEL “SINDICALISMO DE SERVICIOS”: ¿UNA RESPUESTA EFICAZ Y EFICIENTE A LA BAJA AFILIACIÓN-DENSIDAD SINDICAL?

1.1 Los retos del sindicalismo en el siglo XXI: cómo incrementar la afiliación-densidad sindical

Si hay un tema recurrente en el análisis del sindicalismo es el tan traído y llevado de la “afiliación” –número de trabajadores integrantes de un sindicato por estar inscrito en él y pagar la cuota- y “densidad” –porcentaje de afiliación en atención al volumen de población ocupada- sindicales. Los estudios al respecto son múltiples, y desde todas las disciplinas posibles. En este sentido, si bien su análisis se ha debido sobre todo a los cultivadores de la sociología, también ha contado con dedicación en el plano económico. Por supuesto no es objeto de nuestra investigación, y por tanto, de esta obra, sino de una forma tangencial, indirecta, esto es, en tanto en cuanto puede ser relevante para comprender el extraordinario esfuerzo que desde los inicios realizó UGT Andalucía por desarrollar el servicio de defensa legal de los trabajadores.

El punto de partida no puede ser distinto del más común. Y este no es otro que el de las relativas bajas tasas de afiliación-densidad sindical en España. Las explicaciones para ello son muchas, y no siempre coincidentes. Para ciertos estudios modernos, a los que no falta razón, la principal causa no estaría, como tienden a enfatizar los críticos del sindicalismo, en la desconfianza que los trabajadores tendrían hoy de las organizaciones sindicales, sino que tiene una explicación estructural. En este sentido, la misma teoría económica señalaría que en un marco institucional, como el español, donde los contenidos pactados en la negociación colectiva se extienden por igual a todos los trabajadores del ámbito de negociación correspondiente, al margen de su estatus sindical, los resultados de la acción sindical constituyen un bien público, de modo que existen incentivos por parte de los trabajadores para actuar como *free riders*, esto es, para beneficiarse de la acción sindical sin incurrir en ninguno de los costes derivados de la afiliación sindical. En suma, el marco institucional también influiría en esta situación.

En este sentido, un marco regulador de las relaciones laborales como el que está vigente en España, y por tanto en Andalucía, desde hace tres décadas, no sólo

basado en la eficacia general de los convenios sino que se muestra, a diferencia de lo que sucede en otros, como los anglosajones -EEUU y Reino Unido sobre todo-, poco compatible con el reconocimiento de “ventajas o beneficios” por parte de los convenios a colectivos de trabajadores afiliados respecto de los no afiliados, no parece el paradigma de sistema que prime o incentive la afiliación sindical, y menos la cotización. No obstante, hay algunos estudios económicos que ponen de relieve, también para España, la presencia de rendimientos micro-económicos derivados de la afiliación sindical en un entorno legal donde la negociación colectiva cubre por igual a todos los trabajadores, independientemente de su afiliación⁷.

Aunque, insistimos, los planteamientos son muchos, tanto a la hora de especificar el problema como en la búsqueda de soluciones, parece claro que asistimos a un notorio estancamiento, cuando no a un relativo descenso de la afiliación a los sindicatos por los trabajadores. De ahí que el crecimiento de ésta constituya uno de los principales desafíos a los que se vienen enfrentando en las últimas décadas. Desde luego el problema no es nada nuevo, pues las bajas tasas de afiliación del sindicalismo español ya arranca de principios de la década de los años ochenta, cuando todas las organizaciones sindicales perdieron muchos de los miles de afiliados que habían conseguido en los primeros años de la Transición Democrática, que significó un crecimiento espectacular de afiliados, no así tanto de cotizantes. En todo caso, queda claro que el fenómeno del descenso de la afiliación-cotización se viene constatando de manera muy definida en, al menos, los últimos treinta años, y no es un problema ya sólo de los modelos de sindicalismo del sur de Europa, como se ha venido entendiendo tradicionalmente, sino que se muestra global.

En efecto, el problema no es ni nuevo, ni sólo problema de España. Desde hace varias décadas está igualmente planteado en la práctica totalidad de los Estados miembros de la UE. Si hacemos un análisis de los datos oficiales de afiliación sindical desde 1980, se puede afirmar que, aunque en los últimos años se ha producido un cierto repunte, de forma generalizada el índice de afiliación sindical de los trabajadores ha disminuido en buena parte de los países europeos. Y así, se aprecia que el número de afiliados en la UE-25 ha caído desde el 32,6% en 1995 hasta el 26,4% en 2001.

Pero este descenso es especialmente destacable entre los nuevos Estados miembros de la UE. En estos países, el porcentaje ha pasado del 42,7% al 20,4% entre 1995 y 2001, mientras en la UE-15 y en el mismo periodo, ha pasado del 31,0% al 27,3%. A la vista de ello, y en una visión comparativa de los datos históri-

◉ ⁷Algunos estudios empíricos apuntan, sin embargo, a que la afiliación influye positivamente en los salarios percibidos por los españoles. Este resultado se sitúa en la línea de lo observado para otros países y cuestiona la visión de que la baja tasa de afiliación sindical característica del mercado de trabajo español esconde un comportamiento generalizado de “free rider” por parte de los asalariados españoles, en la medida en que quienes no se afilian a los sindicatos no comparten los mismos salarios que los trabajadores afiliados. Cfr. MARTÍNEZ SANCHÍS, E. –SIMÓN, H. “Afiliación sindical y salarios relativos en el mercado de trabajo español”. <http://www.revecap.com/encuentros/antiores/viieea/autores/S/46.doc>.

cos, en Europa la proporción de trabajadores afiliados no había sido tan baja desde 1950. Además, otro dato relevante es el que las diferencias entre los índices europeos de afiliación han llegado a crecer hasta en algo menos del 70%, lo cual es una tasa especialmente alarmante (entre Suecia y Francia la tasa es de algo más del 68%)⁸. No obstante, conviene advertir que la situación no afecta por igual a todos los sindicatos, como evidenciarán las etapas de crecimiento que experimentó la UGT en determinados periodos.

En todo caso, las consecuencias de la caída en las tasas de afiliación son de especial relieve para la organización sindical. Particularmente ello ha llevado a una reducción de los recursos económicos y materiales disponibles para llevar a cabo, y de manera eficaz, los fines de defensa de los intereses económicos y profesionales de la clase trabajadora que les son propios. Y, además, le obstaculizan las vías de desarrollo de estrategias para adaptarse a los cambios que se están produciendo en la composición de los afiliados a los sindicatos, impidiendo en muchos casos reformas en los sistemas de administración sindical con los que se posibilite la representación, la participación y la implicación de los nuevos grupos de afiliados.

Este hecho determina que, a modo de círculo vicioso, el sindicato, durante el tiempo que invierte en el análisis de los nuevos requerimientos, la determinación de las opciones posibles para hacer frente a ello y la puesta en marcha de las mismas con las limitaciones económicas que tienen, descuide todo lo que tiene que ver con los temas relacionados con los nuevos grupos de afiliados potenciales. Los cambios en la composición de la fuerza de trabajo, y su incidencia en relación con la acción sindical, ponen de relieve, a día de hoy, transformaciones de especial calado, como son:

- a) La creciente importancia de los afiliados que tienen la condición de empleados del sector público, frente al sector industrial, y este último frente al sector de los servicios privados.
- b) El aumento de los índices de afiliación sindical entre las mujeres, llegando éstas a constituir en algunos países hasta más del 50% de los trabajadores afiliados.
- c) Un cierto incremento de la afiliación sindical de las personas jubiladas y desempleadas, alcanzando en algunos países de la UE entre el 15% y el 20% de los afiliados.
- d) El desinterés que muestran los trabajadores jóvenes y los inmigrantes para con la afiliación sindical, lo cual provoca un importante problema de tránsito y renovación sindical entre generaciones.

⁸ WADDINGTON, J. "Afiliación sindical en Europa". Documento ETUI. Florencia. 2005 <http://www.ugt.es/internacional/universidades/univeranocesafiliacion.pdf>

- e) El acceso a la afiliación sindical de colectivos de trabajadores de especiales características, como podrían ser los profesionales o asociados profesionales, o el personal directivo, que muestran una escasa conciencia de clase, tendiendo mayormente a reclamar una acción sindical de corte individualista.

En suma, los sindicatos tienen ante sí un reto, el de aumentar la afiliación como efecto reflejo de la puesta en valor de la acción sindical dentro de los sistemas de relaciones laborales. Una idea que ha estado siempre presente en la conformación y el desarrollo de las estrategias de acción –políticas sindicales- y las estructuras organizativas –marco institucional y de gestión- de UGT Andalucía.

Como se indicó, la preocupación por atender a las “nuevas capas de trabajadores” ha marcado la historia misma de este sindicato, en palabras de Cándido Méndez en sus dos mandatos como Secretario General de UGT Andalucía, así como, en general, el buscar la fuerza que da no sólo su poder de movilización, sino también el de afiliación. Es el caso, por ejemplo, del Programa conocido como “UGT-A 94”, que no perseguía sólo grandes objetivos de palabra sino resultados muy concretos, como la duplicación del número de afiliados de entonces, en un momento ciertamente complicado, por la difusión de un cierto “desencanto” con los sindicatos en un contexto de profunda crisis económica.

Pese a todo, la UGT en general, y la UGT Andalucía en particular, ha sabido mantener un crecimiento lento, pero constante o, como ahora se dice, sostenible desde su constitución hasta principios de los años 90, con bastantes menos altibajos que los de CC.OO., y sin perjuicio de algunos periodos especialmente críticos (como fue el bienio 1994-1995, ligado a la crisis de la PSV y a las crisis internas). Y en todo caso siempre ha contado con una base afianzada de afiliación, como prueba el que pasara del 2,49% en 1981 al 5,55% en 1990, manteniendo una significativa correlación entre cotizantes y asalariados –densidad sindical- (FUDEPA. AHUGT-A. Consideraciones sobre la afiliación sindical. CEC. Secretaria de Organización. Junio 1993. Madrid; D. CARO, op. cit. p. 175). Una solidez progresivamente alcanzada en la UGT Andalucía, hasta el punto de convertirse en 1991 en la primera Unión Territorial del Sindicato, representando a la altura de 1991, cuando Cándido Méndez presentaba el referido “Programa UGT-A 94” casi el 16% del total de la UGT. Al iniciarse el siglo XXI, UGT Andalucía contaba con más de 120.000 afiliados-cotizantes, un 20% más que en 1995, año crítico⁹.

⁹ La “densidad real” de la UGT, es decir, su tasa de implantación resultado de comparar los datos de afiliación del Servicio Confederal Administrativo con la población asalariada de cada territorio contenida en la EPA, arroja una relación diferente. Con este parámetro Andalucía se encontraba en ese momento en una posición intermedia dentro del conjunto de la Unión, con una tasa del 7,60 % repartida con bastante homogeneidad entre sus ocho Uniones Provinciales. Los desequilibrios de afiliación se producirán en la rama profesional, esto es, en las Federaciones, evidenciando claramente la transición desde una “sociedad industrial” a otra “sociedad de servicios”. No obstante, en UGT-A la Federación de Trabajadores de la Tierra siempre ha tenido una presencia considerable.

1.2 Líneas de acción sindical en pro de la recuperación de la densidad afiliativa: la evolución del “sindicalismo de servicios” en UGT Andalucía

Es evidente, como se decía, que un tema tan complejo, como el de los vaivenes de la afiliación-cotización sindical, no admite ni explicaciones simples ni mucho menos soluciones parciales. Al contrario, requiere de estrategias coherentes y globales, como el referido “Programa UGT-A 94” evidenciaba. Por eso, no puede haber ni una causa única ni tampoco una vía de solución única, sino que ha de abordarse desde diferentes ámbitos, tanto en el plan organizativo y de gestión, como en el de la acción sindical. Asimismo, conviene ponderar adecuadamente la magnitud del problema, en la medida en que la fuerza sindical no reside únicamente en sus bases militantes, en el “sindicalismo de afiliación”, sino también en su “poder de movilización”, que depende de otras variables, entre ellas su capacidad de representación de intereses laborales y también su grado de participación institucional. Aspectos ambos en los que UGT Andalucía cuenta con una extraordinaria historia de éxitos, caracterizada por una permanente tensión dialéctica entre su política de confrontación y su política de concertación, dominante en Andalucía.

No obstante, la búsqueda del afiliado-cotizante constituye desde siempre un eje fundamental para la acción sindical. Ahora bien, en esa estrategia, un lugar particular ha ocupado, ocupa y desde luego ocupará, la cuestión relativa a la capacidad del sindicato de combinar sus funciones clásicas, relativas a la defensa de los derechos de los trabajadores, mediante el ejercicio de su poder de concertación-negociación-conflicto, con sus funciones más modernas, que se ligan a su vocación, o necesidad, de ser “sujeto provisor” o prestador de cada vez más servicios de diferente índole, tanto a sus afiliados como incluso a los no afiliados. A los primeros para “fidelizarlos”, a los segundos para “captarlos”.

Buena prueba de ello nos la suministra una doble constatación. De un lado, el panorama de crisis sindical más significativo coincide con el momento en que las organizaciones sindicales apenas podían ofrecer otro tipo de servicios que no fuera el de una básica Asesoría Jurídica, que desde el inicio podemos verificar protagonizan esta deriva en el propio devenir del sindicato.

De otro, la mayor barrera que UGT se encontró para el crecimiento de su afiliación está en el frenazo, cuando no la “ruina”¹⁰, que supuso la crisis de la PSV para su proyecto estratégico de fortalecimiento del “sindicalismo de servicios”, que iniciara a mediados de los años 80. Precisamente, el progresivo avance, ya comentado

¹⁰ Para CARO, D. “... la trayectoria del Sindicato, que había superado con éxito la ruptura con el PSOE, ejerciendo su “autonomía” como organización, se quiebra abruptamente con la crisis de la PSV. Un conflicto que no sólo deteriora el prestigio conseguido por la UGT en los años anteriores, sino que arruina el proyecto de Sindicato de servicios que se había puesto en marcha a mediados de los ochenta”. Op. cit. p. 230.

en la primera parte de este estudio, hacia un modelo de defensa jurídica basado en la dimensión global de la persona del trabajador, no ya sólo como profesional sino como ciudadano e incluso como persona sólo, exigía renovar el proyecto estratégico del sindicato, orientándose hacia el fortalecimiento de un sindicalismo de servicios. Si éste tuvo su primer baluarte en la Asesoría Jurídica, luego se dirigiría hacia la garantía de otros derechos de ciudadanía social en sentido amplio, no ya sólo del de accionar en Justicia, sino el de vivir dignamente en el mundo del trabajo, en la vida social en general. Un horizonte loable y bien planificado que, sin embargo, estallaría con el problema de la Iniciativa Gestión Social-Promotora Social de Viviendas (IGS-PSV).

A nuestros fines tan sólo es oportuno recordar que se trataba de un ambicioso proyecto inmobiliario que, bajo la fórmula de las cooperativas de vivienda, pretendía construir miles de viviendas en toda España para los afiliados y no afiliados a la UGT (1988-2000), en aras de realizar el *derecho social a la vivienda digna*, ex artículo 47 CE. EL objetivo era noble en extremo, pero su ejecución resultó un fracaso que, en Andalucía, tuvo que ser afrontada por la Comisión Ejecutiva elegida en el V Congreso. La actuación de la nueva Ejecutiva se orientó en una primera instancia a hacer frente a las querellas presentadas por un grupo minoritario de cooperativistas, pero sin olvidar la propuesta de soluciones efectivas, tanto la promoción de cooperativas individualizadas de primer grado, como el impulso de una iniciativa en el Parlamento para que diera un mandato al Gobierno andaluz a fin de intervenir a través de EPSA –Empresa Pública del Suelo de Andalucía- en el problema. Lo que evidencia también el compromiso con las soluciones efectivas.

Como también se comentó, ni UGT-Confederal ni UGT Andalucía abandonarían la idea de contribuir a la realización efectiva de un derecho social tan decisivo para el bienestar de las personas como es el derecho a la vivienda, pero ahora se orientarán en otra dirección, tratando de contribuir a crear un marco legal y un conjunto de políticas públicas que garanticen el disfrute efectivo. De ahí la proliferación de iniciativas de diferente tipo para hacer realidad la vivienda como derecho de las personas y como deber de los poderes públicos, y en el marco de la “cohesión social”. En este sentido, ya se destacó el ejemplo de la implicación de UGT Andalucía en el impulso de la iniciativa parlamentaria para disponer de una Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía. Esta norma, pionera en España, aspira, según sus promotores, nada menos que a cambiar la concepción misma de la vivienda hasta ahora dominante en nuestro país, y por tanto en nuestra Comunidad: pasar de un modelo en el que se construían viviendas como negocio, conforme a la concepción mercantil desde hace décadas dominante, a otro modelo en el que se prime el objetivo de la satisfacción de las necesidades ciudadanas, conforme a la concepción social inherente al concepto de derecho de ciudadanía.

Sea como fuere, este convulso episodio evidenció los límites del modelo de sindicalismo servicial, y si no truncó por completo el proyecto, sí evidenció un importante giro. De ahí que hoy en día la apuesta se haga más por servicios vinculados a los derechos sociolaborales –formación, descanso y ocio de los trabajadores, prevención de riesgos laborales, orientación para el empleo...- y diferenciándose por colectivos. En esta dirección, es evidente que una clave fundamental para el desarrollo estará en saber conectar adecuadamente con los nuevos perfiles de los trabajadores y con sus demandas específicas, que no son estrictamente las mismas que las de la población trabajadora de principios de los 80, porque tampoco son estrictamente los mismos, como se ha dicho. Ello determina que, en buena parte de las ocasiones, el acercamiento de los trabajadores al sindicato dependa de la capacidad de éste para dar cobertura a necesidades específicas, que los trabajadores perciben como servicios valiosos a prestar por el sindicato, con el menor coste posible, esto es, beneficiándose de una provisión por debajo de los precios de mercado, y si puede ser a coste 0 –“servicio gratuito”- aún mejor.

Ahora bien, estos nuevos servicios ofertados deben estar adaptados a las necesidades específicas de cada colectivo, en orden a los caracteres que los singularizan, tales como el sector de actividad donde desempeñan su trabajo, el lugar geográfico, puesto de trabajo, etc. Se trata de circunstancias todas ellas que repercuten tanto en la capacidad de acción del propio sindicato, como en las posibilidades de su ejecución. Ligada a esta especial característica del nuevo perfil del trabajador, se aprecia una tendencia a la puesta en valor de la individualización de las relaciones laborales, de forma que se piense en una desmedida fuerza que el trabajador pueda poseer a la hora de tratar de manera directa con el empleador la determinación de sus condiciones laborales. Ello determina que se prescinda, en la mayor parte de las ocasiones y cuando así lo permita el marco jurídico-laboral, de los órganos de representación de los trabajadores en la empresa, conformándose el trabajador como el sujeto que en mejor condición se encuentra para la defensa de sus intereses individuales.

Otro de los factores que se vienen poniendo de manifiesto para justificar el descenso de los niveles de implicación de los trabajadores en la acción sindical es el de asociar el mismo a la globalización y al incremento de la competencia internacional, en tanto que los sindicatos continúan operando principalmente dentro de los Estados, lo cual reduce en buena medida su capacidad de respuesta ante procesos de toma de decisiones en materia de gestión de la mano de obra que tienen lugar en sedes que exceden del marco estatal. Del mismo modo se puede resaltar como elemento coadyuvante de estos procesos de “descompromiso” sindical, circunstancias tales como el incremento de las tasas de desempleo, provocando que la mayoría de los afiliados que se convierten en parados abandonen su afiliación; los cambios en los niveles de ocupación en los sectores de actividad económica de forma que el empleo está reduciéndose en el sector secundario donde las tasas de afiliación

tienden a ser relativamente altas, y se incrementan en el sector terciario en el que las tasas de afiliación sindical son muy bajas. Asociado a esto último, se constata un crecimiento de las formas de empleo atípicas, de empleos en pequeños centros de trabajo y de trabajos desarrollados en nuevos entornos laborales, que hasta el momento han sido poco propicios para la representación, por falta de tradición y por sus dificultades estructurales.

Pero por más que sean las dificultades, el movimiento sindical de clase tiene que ajustarse a esta evolución de la estructura ocupacional. Los sindicatos tienen ante sí, pues, el reto de llevar a cabo todo un proceso de reformas que les permita adaptarse al contexto presente, debiendo modificar su acción, sus medios, sus objetivos y su imagen (en tanto que ésta constituye un elemento central en una sociedad basada en la imagen y la comunicación). La labor ha de acometerse de forma que se pueda transmitir a la sociedad y convencer con ello a los afiliados presentes y potenciales, que el sindicato tiene una razón de ser básica en el marco de las relaciones de producción del sistema capitalista, esto es, que son organizaciones axiales en el mundo actual.

Más allá de la realidad o no de todos estos argumentos, lo que no plantea duda alguna es el hecho de que la afiliación se está volviendo más diversa en orden al diverso perfil del nuevo trabajador. Una situación de diversidad que concurre con momentos críticos en el plano económico, lo cual provoca que los sindicatos habrán de ajustarse a la cada vez mayor diversidad de los afiliados, y al mismo tiempo que se está produciendo una disminución de los recursos económicos disponibles en orden al mencionado retroceso de las tasas de afiliación. En suma, la gestión de la diversidad, hoy un tópico fundamental para comprender la realidad social y las políticas a diseñar para comprenderla, aparece como una necesidad también para el sindicato, a fin de poder integrar en su lógica, que es de clase, y que no se olvide, por tanto, de la solidaridad entre todos los colectivos sociales, todas las “diferencias”.

Y a este fin se postula que habría que afrontar de manera inmediata un triple vector de acción:

- a) Los sindicatos han de atraer a nuevos grupos de trabajadores más heterogéneos; incrementar su presencia en pequeñas empresas; alcanzar a representar a trabajadores con altas estadísticas de cambios de trabajo; y hacer frente a estrategias de resistencia empresarial.
- b) Se ha de reformular tanto la agenda sindical como los canales de representación internos sindicales a fin de que se integren los intereses de los colectivos de afiliados potenciales.
- c) Regenerar los lazos entre los diferentes niveles sindicales –local, regional, estatal e internacional- para hacer frente con ello a los retos que plantean

la descentralización productiva y la concentración del poder de la empresa.

A este fin, como estrategias para la captación de afiliados, encontramos una extensa serie de medidas que tienden a agruparse en dos:

- 1) Estrategia basada en la provisión de servicios, en la creación y puesta en práctica de un número creciente de servicios y, en lo posible, de mayor calidad.
- 2) Estrategia basada en la reorganización de estructuras y en la revisión de los modelos de gobierno y gestión sindicales, basada en primar el interés más perceptible del trabajador: la mejora de su posición de interés en relación al empresario, sujeto frente al que defender los intereses de los trabajadores.

Aunque estos dos criterios a menudo se presentan como incompatibles, muchos sindicatos los utilizan simultáneamente, integrándolos en estrategias dirigidas a grupos específicos de afiliados potenciales. Es evidente que en ambos casos queda claro que el trabajador debería afiliarse para alcanzar una cierta posición de protección. Precisamente, la historia de UGT Andalucía muestra confianza en su conciliación, pues los Congresos y correspondientes Ponencias e Informes de Gestión han venido manifestando la necesidad de incidir en ambos ejes. Los planteamientos basados en la mejora de la organización para acrecer la afiliación han estado en el primer plano de su acción -intensificar los lazos entre los afiliados y los representantes, animar a más afiliados a participar en las actividades del sindicato...-.

En todo caso, el modelo de sindicalismo de servicios pone en el primer plano la dimensión sociocultural del trabajador, no sólo la profesional. De ahí, pues, la estrecha relación entre la estrategia de defensa de los derechos, el sindicalismo de servicios y el modelo de asesoría jurídica.

Por eso, dentro de esta línea de acción y desarrollo de la actividad sindical ha de inscribirse la configuración de los servicios jurídicos creados por las organizaciones sindicales de los países de nuestro entorno y su importante evolución (Holanda, Alemania, Suecia...). Éstos cuentan con una larga tradición en esta materia, y cuya experiencia se ha trasladado, de una u otra forma, en función de las especiales circunstancias presentes en cada caso, a las organizaciones sindicales españolas tras el advenimiento de la democracia.

2. LAS ASESORÍAS JURÍDICAS COMO PIEZAS BÁSICAS DE LA ESTRATEGIA DE UGT ANDALUCÍA DESDE LOS ORÍGENES: CLAVES DE UNA EVOLUCIÓN SINGULAR

2.1. Los orígenes de las Asesorías Jurídicas (Laborales) de UGT. Una propuesta de organización desde la “Federación de los Trabajadores del Derecho” de la UGT

2.1.1 Ambivalencia del servicio legal en el imaginario colectivo de la UGT Andalucía: del denostado “servicio del sindicalismo vertical” al “despacho laboralista” como embrión de UGT Andalucía

El “despacho de abogados” representa un auténtico compañero de viaje histórico inseparable de UGT Andalucía. En el imaginario colectivo de los ugestistas, y en buena parte de toda la sociedad medianamente informada al respecto, el proceso de creación de la UGT Andalucía no se entiende sin el papel del despacho de abogados laboristas, tanto por reacción como por convicción. Desde el primer punto de vista, no podemos dejar de traer a colación el rechazo que provocaba el recuerdo del “servicio legal” del sindicalismo vertical.

A este respecto, el análisis de la naturaleza y funciones del sindicato vertical fue tratada desde diversas perspectivas, y nosotros no tenemos mucho más que aportar desde nuestro objeto de estudio. No queremos volver a hacer una retrospectiva en estos momentos. Negado el conflicto colectivo y reprimido desde la propia estructura sindical, la función de la OSE consistió en forzar adhesiones mediante la construcción de una potente organización corporativa de personal y medios y, mediante la prestación de servicios básicos como la vivienda o la asistencia médica.

A nosotros nos incumbe traer a la “memoria”, eso sí, cómo el sindicato vertical tuvo una función de administración jurídica del mundo del trabajo. Entre ellos destaca la visibilidad, presencia e importancia de los servicios jurídicos que el sindicato corporativo ponía a disposición de los afiliados (todos los trabajadores) y para una pluralidad de actividades que requería la propia función del sindicato: elaboración de proyectos, promoción laboral, disposiciones administrativas, y, sobre todo, en la gestión de la problemática laboral individual. Desde la perspectiva de defensa de los intereses de los trabajadores, los Servicios de Asistencia Jurídica de la OSE presentaban una actuación casi exclusiva en el encauzamiento de los conflictos individuales sobre todo en la primera fase del procedimiento, tramitando la conciliación, la tramitación judicial, aunque el esfuerzo “defensor” quedaba matizado con la débil argumentación (SÁNCHEZ et altri, 1999, p. 214).

Consecuentemente, en el ámbito laboral, hasta la Ley de Procedimiento Laboral de 1958, los Servicios Jurídicos de la Organización Sindical monopolizarán la re-

presentación y asistencia letrada de los trabajadores en los procesos contenciosos-laborales. La desconfianza de los trabajadores por la connivencia de estos Servicios con la patronal y su sometimiento a la línea política de mando hará que, desde los inicios de los movimientos de reimplantación en la clandestinidad de UGT, viera la necesidad de poner en marcha las asesorías jurídicas para invertir esta situación.

Precisamente, esta deliberada inoperancia de los Servicios Jurídicos de la Organización Sindical, al servicio de los intereses de la patronal, y otras circunstancias sociopolíticas ya referidas, facilitaron en todos los sindicatos, especialmente en CC.OO. y UGT, poner en marcha una asesoría jurídica paralela a la oficial y comprometida con los derechos de los trabajadores. Bien que la forma de organización fue dispersa en sus inicios (concierto por cada Federación Provincial, concierto por la Unión o creación de departamentos propios dentro de la estructura sindical). Dudas que, como veremos de inmediato, en Andalucía se han mantenido hasta la creación de un modelo organizativo específico, singular, dotado de autonomía pero vinculado de modo estricto y coherente a la estrategia sindical, la Fundación Socio Laboral de Andalucía.

En todo caso, era evidente la necesidad de crear despachos laboristas independientes del sindicato vertical para la defensa de los intereses de los trabajadores ante la Magistratura de Trabajo y ante el Tribunal de Orden Público en una primera época. Como ya se evidenció en la primera parte de este estudio, la “ideología político-jurídica” no es externa al proceso de creación jurídica, sino que forma parte de él, de ahí la necesidad de llevar al ámbito judicial un diverso modo de ver el Derecho Social, de modo que se hiciese efectivo el desplazamiento del modelo autoritario y paternalista de relaciones laborales anterior por el nuevo modelo “democrático” en ciernes.

En suma, desde el inicio de la refundación sindical, las organizaciones de los trabajadores “libres” han tenido interés en introducirse e infiltrarse en la estructura sindical a través, precisamente, de esta función de asesoramiento y defensa de los conflictos individuales a los que la propia organización no daba solución o se inclinaba a la parte empresarial que era la que presidía y dirigía el propio sindicato. Los trabajadores afiliados a la UGT y la propia central ven “normal” y necesaria la consolidación del servicio de asesoría y se esfuerzan por regularlo desde los primeros momentos.

Pero para la UGT Andalucía la idea del “despacho de abogados” es bastante más. El papel del “despacho de abogados” en la historia de UGT Andalucía es especialmente relevante pues, como se sabe, está en el origen mismo de su proceso de refundación, reconstrucción o resurrección en 1973-1977. El primer despacho laborista se funda en 1968, en Sevilla, con sede en la calle Capitán Viguera por nombres hoy tan ilustres como Rafael Escuredo, junto a Felipe González, Ana María

Ruiz-Tagle y Antonio Gutiérrez. Todos eran miembros del PSOE y de la UGT, dedicado a la defensa de los trabajadores, pero también se dedican a impulsar la reimplantación de UGT en Sevilla. Amenazada por el virus de la extinción a través del “túnel de la historia”, como bien se ha escrito, vivirá un intenso proceso de renovación a partir del reencuentro con el movimiento obrero “real”, pues una de las razones de la pérdida de influencia de UGT había sido esa desconexión. Para ello, se utilizó la “cobertura legal” que le prestó aquél despacho de abogados laboristas, primero instalado en la Calle Cabeza del Rey Don Pedro, luego, desde 1971, en la calle Capitán Vigueras, como se acaba de indicar (Sobre la actuación de este despacho, CHINARRO, E, 1987). En aquel momento era la expresión del vínculo entre UGT y el PSOE y tuvo plasmación en otras regiones o comunidades autónomas¹¹.

Asimismo, este desarrollo fue espoleado por el significativo éxito que supuso la intervención del despacho en la defensa de un número creciente de conflictos colectivos planteados en la época, como fueron especialmente los de “Siderúrgica Sevillana”, “Loscertales” o “Cerámicas Bellavista (CEBESA)”. A partir de aquí, fue posible construir alianzas estratégicas importantes con el núcleo duro del sindicalismo de UGT de la época, liderado por Nicolás Redondo. Precisamente, “el proselitismo practicado desde el despacho de abogados de Capitán Vigueras había dado sus frutos y a la altura de 1975..., la UGT ya había alcanzado una significativa presencia en importantes empresas como Sevillana de Electricidad, Uralita o CEBESA” (CARO, D., 2000).

Si bien, la llegada de un grupo de trabajadores industriales al Sindicato, con una práctica más pegada a la realidad de los centros de trabajo, haría aflorar los primeros conflictos con la dirección en el exilio. La razón principal para este primer conflicto de familia estaría en la puesta en cuestión de los dos dogmas hasta entonces clave de la cultura de la “familia socialista”, que en este momento se mantenía muy unida:

- Estrategia propia y contestataria respecto del sindicalismo vertical de la época, que evidenciaba la orientación con un camino propio, incluso al margen del otro sindicato mayoritario de clase, CC.OO., lo que evidencia su vocación para encontrar un espacio propio. Una idea que ha estado siempre presente y que pronto quedaría evidenciada en la lucha por el

● ¹¹ Como reconociera Ana María RUIZ TAGLE, una de las integrantes del bufete, junto a insignes como Felipe GONZÁLEZ, Rafael ESCUDERO, Antonio GUTIÉRREZ CASTAÑOS y Manuel DEL VALLE, se trataba de organizar el Partido en Sevilla, en Andalucía y “al mismo tiempo montar la UGT”. Vid. CARRILLO-LINARES, A. “De lo lícito a lo legal: los sindicatos en el tardofranquismo”. En AAVV. Coordinación: ÁLVAREZ REY, L. LEMUS, E. *Sindicatos y trabajadores en Sevilla. Una aproximación a la memoria del siglo XX*. Sevilla. 2000, p. 398. Una técnica análoga emplearon en Asturias, pues el grupo sevillano envió a dos abogados a crear otro despacho laborista en Gijón. Vid. FUENTE, I. *El caballo cansado. El largo adiós de Felipe González*. Madrid. 1991, p. 97.

modelo electoral sindical, cuyo primer episodio será el de las listas abiertas o cerradas –UGT siempre defendió las listas cerradas para fortalecer a la organización, mientras que CC.OO. defendía las listas abiertas-, para reforzar el papel de los comités de empresa, pilar fundamental del sindicalismo de nuevo tipo que propugnaba la organización.

- Autonomía sindical frente a la política, con lo que se prefiguró la tensión entre los “sindicalistas obreros” vinculados a la UGT y los “abogados y otros profesionales que lideraban el PSOE, que marcarán y a veces dificultarán las relaciones internas entre ugetistas y socialistas en la Sevilla de los primeros años de la Transición” (CARO, Diego, op. cit., p. 25, a partir de la información ofrecida por Manuel Fernández). En todo caso, una idea se confirmaba una y otra vez: en cuanto “sindicato socialista”, una clave de su estrategia será, como se dijo, la lucha por el carácter jurídico del principio de Estado Social, a efectos de evitar que quedara, conforme a una concepción muy extendida de la época, en una mera “carga programática”.

Pero esta visión fundacional, neurálgica, esencial, del “despacho”, no ya como estructura de servicios legales, sino también como espacio de acción-comunicación sindical, irá más allá del momento germinal, para estar presente prácticamente en toda su evolución. Por eso, no sólo en el nacimiento de la UGT Andalucía encontraremos la huella del despacho de abogados, también en su estrategia de crecimiento. En este sentido, se ha escrito que el mecanismo de expansión fue prácticamente el mismo en todas las provincias. Inicialmente se creaba una “Asesoría Jurídica” en la capital, al tiempo que, cuando no había ninguna relación personal, se buscaba un contacto en cada uno de los municipios de la provincia –viejos militantes, hijos o familiares de éstos si habían fallecido o algún joven estudiante universitario-. A partir de este crecimiento será posible la creación formal de los primeros Comités Provinciales, aún antes de que se produjera la plena legalización de las organizaciones sindicales con la Ley sobre la Regulación del Derecho de Asociación Sindical –marzo de 1977- (D. CARO, p. 34).

Al margen de los problemas que ello generara, la centralidad de lo jurídico para la acción sindical ya había dejado su germen y había arraigado profundamente. El claro enfoque al respecto, evidenciado en las primeras elecciones sindicales, las de 1978, es un buen ejemplo de ello.

En Andalucía, la campaña sindical mostró claramente que no sería fácil la unidad de acción sindical, porque las concepciones existentes al respecto se mostraban divergentes en extremo. Frente al sindicalismo unitario y de tipo asambleario de CC.OO., UGT apostaba por un sindicalismo autónomo y plural, como garantía de la “libertad sindical”, y “de servicios”, que sería una de las principales aportaciones a los comités de empresa. Así explicaba que entre tales aportaciones estaría, además

de la fuerza de dos millones de trabajadores organizados en “sindicatos de industria” y “Casas del Pueblo” en toda la geografía española: “*Sus gabinetes de abogados, capaces de resolver gratuitamente cualquier problema legal*” (UGT. Boletín de la UGT, n. 394, FLC. Leg. 569. 01).

A lo que sumaba “sus gabinetes de economistas, que pueden analizar la situación económica de cada empresa”, así como: “*Su peso actual en el poder Legislativo, al ser afiliados a la UGT todos los parlamentarios del PSOE, lo que permite que en el Parlamento se oiga sin intermediarios la voz de la clase trabajadora*”.

Con ello queda bien clara la voluntad del sindicato de construir una acción sindical sobre la institucionalización de su lucha por un Estado Social de Derecho, que expresaba el compromiso de participación en el sistema y al mismo tiempo su voluntad de mantener su propio espacio de autonomía. La notable reducción de la diferencia entre CC.OO., que ganaría esas elecciones, y UGT en Andalucía (apenas 5 puntos porcentuales mientras que fueron más de 13 en el resto de España), pondría de manifiesto el acierto de este enfoque. Tanto que supuso incluso la victoria en algunas provincias – Almería, Granada, Huelva, Jaén (en esta provincia con casi 20 puntos de diferencia)-. La defensa que hizo del camino de la concertación como vía para avanzar en el reconocimiento de derechos, según vimos en la primera parte del estudio, es característica del modelo de sindicalismo que practica: la institucionalización de la lucha por los derechos y por el Derecho.

2.1.2 Los caracteres iniciales del modelo de asesoría jurídica

En suma, tras las consideraciones históricas brevemente realizadas en el apartado anterior resulta especialmente interesante cómo, desde los inicios de este nuevo período histórico en nuestro país, se producen los primeros intentos de conformar una organización de asesorías jurídicas dentro de UGT, no sólo en Andalucía, pese al significado especial para la UGT Andalucía ya indicado. Así, de los documentos de la época se desprende que en abril de 1976, en Cataluña venían funcionando -aunque con un espectro mayor que el meramente jurídico, pues abarcaban cuestiones de medicina del trabajo, organización del trabajo y economía- tres de los cinco departamentos que se preveían en materia de información, asesoramiento y defensa para los afiliados y para la propia estructura organizativa del sindicato, como son:

1. Asesoría jurídica laboral.
2. Servicio de orientación e información.
3. Economía y asesoramiento técnico.

4. Medicina del Trabajo (pendiente de puesta en funcionamiento).
5. Gabinete técnico de organización del trabajo (pendiente de puesta en funcionamiento).

A este fin, el 11 de diciembre de 1976 se remite por el conocido abogado sevillano, Don Manuel del Valle, que en esos momentos ostentaba el cargo de Secretario General de la Federación de Trabajadores del Derecho, a los diferentes Secretarios de Organización de las Federaciones Provinciales, una nueva convocatoria del Pleno de Federaciones –por cuanto la anterior, fechada para el 16 de octubre no pudo celebrarse por no alcanzarse el quórum necesario- para la celebración el día 18 de diciembre de 1976, en las oficinas de la calle Hermosilla, nº 93, 5º derecha, de Madrid, del mencionado Pleno de la Federación de Trabajadores del Derecho en el que se trate, como tercer punto del orden del día, el tema de la “*organización de las Asesorías Laborales de la UGT*” (FUDEPA. AHUGT-A: C_5077.12. P. 15).

A este respecto, se presentó una Ponencia de Estatutos, cuyo portavoz fue Javier García Almagro, en la que se esbozó cuál habría de ser la organización de las Asesorías Jurídicas de la UGT (FUDEPA. AHUGT-A: C_5076.1. PP. 1 y ss.). En ella se parte del principio federal que informa a la UGT, estableciéndose, en consecuencia, las características mínimas que han de reunir todas las Asesorías Jurídicas de la UGT. Se establece como principio básico en la organización de las Asesorías Jurídicas de la UGT el del respeto a la autonomía de las distintas Uniones de la UGT, pese a lo cual, se partió de la necesaria determinación de unos elementos mínimos que la configuraran como un servicio reconocible con independencia del territorio –ligado al ámbito provincial- en el que ésta actuara.

Se entienden las Asesorías Jurídicas de la UGT como entidades compuestas por trabajadores del Derecho al servicio de todos los trabajadores, y constituidas como un colectivo de profesionales en dependencia de los principios y la línea político-sindical de la UGT.

Las características que habrían de definir a las mismas se articulan en los siguientes elementos:

- a) Su ámbito de actuación estará referido a todos los problemas jurídicos de la clase trabajadora en todos los ámbitos del derecho, tanto a nivel individual como colectivo, con preferencia sobre los problemas colectivos.
- b) La Asesoría Jurídica estará vinculada orgánicamente con la UGT a dos niveles:
 - a. En un primer nivel, en relación directa con la Comisión Ejecutiva Provincial, constituyéndose, al efecto, un órgano mixto de control formado por

dos personas: una elegida de entre los miembros de la Asesoría y otra perteneciente a la Comisión Ejecutiva Provincial.

- b. En un segundo nivel, se establece una relación de todas las Asesorías con el Comité Federal, creándose a este fin y de modo permanente una Comisión Federal de Asesorías Jurídicas de la UGT.

Además se prevé la creación, a nivel Federal, de un órgano de coordinación de todas las Asesorías, a cuyo fin se habrá de crear una Comisión federal de éstas, que ha de estar compuesta por Abogados (de nuevo con olvido de los otros profesionales que componen el colectivo, los Graduados Sociales) en proporción tal que representen a todas las nacionalidades y regiones del Estado español. A esta Comisión se le adscribe la función de velar por el cumplimiento de los principios mínimos de la organización de las Asesorías Jurídicas de la UGT previstas en estos Estatutos, así como llevar a cabo la relación permanente con la Comisión Ejecutiva y con el Comité Federal.

- c) Se adscribe al colectivo vinculado a la Asesoría el poder de decisión en materia de organización del trabajo y del propio sistema de prestación de los servicios de las Asesorías (horario de trabajo, sistema de especialización, régimen de dedicación del personal, admisión de nuevos miembros). No obstante, se prevé un criterio de coordinación con el Comité Provincial respectivo del que dependa, debiendo producirse una concordancia con él sobre estos temas.
- d) Se establece un principio de independencia respecto de la UGT de los componentes de la Asesoría en materia de la dirección técnico-jurídica de la consulta, asesoramiento o proceso judicial que se derive del caso a él asignado.
- e) En materia de retribuciones se establece que por cada Unión Provincial se asignará una cantidad global por cada miembro del despacho, cuya cuantía se determinará por el órgano mixto de control creado a nivel provincial. De otro lado, la forma de retribución se determinará de común acuerdo con los miembros de la Asesoría, aun cuando se señala que debería atenderse en la misma a la antigüedad profesional, régimen de dedicación o cargas familiares.
- f) Se establece un régimen de infracciones y sanciones por los hechos realizados por los miembros de la Asesoría, graduándose el mismo en función de los niveles de responsabilidad que cada uno tenga en la misma.
- g) En la admisión de personal para la Asesoría se diferencian dos supuestos: para los abogados y graduados sociales, se les requerirá que aporten un currículo académico, y que expongan las motivaciones que les llevan a so-

licitar su vinculación profesional con la Asesoría, así como el que acepten de manera expresa los principios de la UGT; en cambio, para el resto del personal de la Asesoría, se atenderá a su capacidad profesional y la aceptación de los principios de la UGT.

- h) En materia de asunción de los costes derivados de la prestación de servicios ligados a la Asesoría Jurídica, se establece que UGT no habrá de responsabilizarse íntegramente de los gastos de mantenimiento de la Asesoría, pues a estos efectos se habrán de recabar otros ingresos económicos que se derivarán de los honorarios por los servicios prestados que han de pagar los usuarios de estos servicios jurídicos.

En este sentido, se diferencian dos niveles de honorarios en función de la afiliación o no de la persona usuaria del servicio:

1. Para los afiliados a UGT:
 - 1.a Para los asuntos laborales sobre los que haya producido acuerdo o sentencia favorable, se establece un mínimo del 5% sobre la cuantía.
 - 1.b Para los asuntos no laborales, se habrá de minutar con arreglo a los honorarios establecidos por el Colegio de Abogados respectivo.
2. Para los no afiliados a UGT:
 - 2.a Para los asuntos laborales se establece un mínimo del 10% sobre la cuantía.
 - 2.b Para los asuntos no laborales, se habrá de minutar con arreglo a los honorarios establecidos por el Colegio de Abogados respectivo.

Por último, se previó una serie de derechos y deberes de las Asesorías Jurídicas. Y así, en cuanto a los derechos establecidos se recogen:

- El respeto a la independencia profesional de los componentes del colectivo.
- El respeto a la cláusula de conciencia, entendida esta como la libertad del letrado (con lo que se olvida de que esta Asesoría se integra igualmente por Graduados Sociales) de negar asistencia en un caso determinado, por razones éticas y en función de las circunstancias concurrentes.
- El derecho a la asignación económica por la UGT, en los términos que se establezcan por cada Unión Provincial.
- El derecho a la promoción profesional, tanto en relación a las diferentes ramas del Derecho, como en la asistencia jurídica en relación a los proble-

mas que se le presenten a la Comisión Ejecutiva, Comité Federal, Federación Nacional de Industria y Grupo Parlamentario.

- El derecho a las vacaciones anuales de 30 días como mínimo y al descanso semanal.

En cuanto a los deberes establecidos, estos se concretan en los siguientes:

- La dedicación exclusiva a los problemas planteados por los afiliados, con preferencia sobre los problemas colectivos y con las excepciones derivadas de la independencia profesional ya definida.
- Cumplir el régimen de control previsto tanto a nivel provincial como a nivel Federal para el colectivo que conforma la Asesoría, y, en concreto, el informar de los ingresos y gastos mensuales, de los salarios que percibe cada miembro del colectivo y la cantidad resultante de beneficios que se han de destinar a la UGT.
- Actuación en el ejercicio profesional bajo la norma de máxima eficacia y mejor asistencia jurídica.
- Respetar y clarificar a los afiliados que utilicen los Servicios en cualquier problema que se les presenten.
- Seguir los principios y la línea político-sindical de la UGT.

El ámbito en el que se comienza a constituir y organizar el servicio de las Asesorías Jurídicas de la UGT es el nivel provincial, ligadas a las Uniones Provinciales del sindicato, aunque con diferentes caracteres organizativos y de gestión, del alcance de la acción y de las funciones a ellas encomendadas, así como de las propias tarifas establecidas por la utilización de los servicios ofertados.

2.2 Los modelos de organización de las Asesorías Legales de UGT Andalucía: el camino hacia la autonomía organizativa

2.2.1 Introito: las fases de un proceso dinámico pero problemático y complejo

Esta misma estructura organizativa se reproduce en Andalucía, de manera que en todas las provincias de la Comunidad se constituyen Asesorías Jurídicas integradas en la estructura administrativa de la Unión Provincial de la UGT. Sin embargo, hay que destacar que en sus algo más de tres décadas de vida al servicio de la defensa de los trabajadores, el desarrollo de las Asesorías Jurídicas de UGT Andalucía ha discurrido, a nuestro juicio, por al menos tres etapas o períodos perfectamente diferenciables, en los que se pueden determinar tres modelos diferentes de organización:

- a) Un primer período de externalización de los servicios de asesoría jurídica (1976-1993).

De forma que la prestación de los mismos se realiza principalmente a través de un contrato privado de arrendamiento de servicios por parte de despachos de abogados o abogados independientes, o en, algún caso, a través de fórmulas mixtas de prestación en las que el personal de la Asesoría Jurídica se componía de personas vinculadas jurídico-laboralmente a la UGT y otras que mantenían una relación jurídico-privada para la prestación de tales servicios profesionales. En este sentido, se pergeña el acceso del trabajador al servicio, sobre dos momentos: uno previo, eminentemente de asesoría, que se presta por personal propio del sindicato (los denominados graduados sociales “irregulares”); y otro, si procede, de labores de asesoramiento y defensa jurídica ante los Tribunales de Justicia u otros organismos públicos.

Este primer modelo se proyecta sobre dos niveles de asesoramiento: uno interno, en cuanto asesor institucional del sindicato; y otro, externo, en calidad de labores de asesoramiento y defensa jurídica de los trabajadores –afiliados o no a UGT Andalucía-. Por último, otro de los elementos que lo caracterizan es el de la enorme heterogeneidad del alcance, organización y contenidos de los servicios de asesoramiento y defensa jurídica. Carácter este que, como se tendrá ocasión de comprobar, viene siendo una constante en buena parte del período histórico que aquí analizamos.

- b) Un segundo período (1994-2000) en la que se acomete una reestructuración de las Asesorías Jurídicas de la UGT Andalucía, frente a la heterogeneidad dominante en toda Andalucía.

Este periodo se podría denominar de formalización interna del servicio, y en la que se opta por la vinculación laboral a la UGT Andalucía del personal adscrito al mismo, organizando, en consecuencia, este servicio dentro de la estructura interna del sindicato. Además, territorialmente se articula de forma que se abarque el mayor territorio de la provincia. Para ello se conforma en un doble nivel: en el ámbito comarcal se designan una serie de personas especializadas para llevar a cabo una primera labor de asesoramiento, estableciéndose un calendario de rotación por poblaciones de la comarca para evitar los desplazamientos de los trabajadores; a nivel central, radicado en la capital de la provincia, donde se asienta el servicio de defensa jurídica, el cual recepciona los expedientes que, según asesores comarcales, requieren una labor específica de defensa jurídica ante tribunales de Justicia u organismos públicos.

Igualmente, como otra de las características de este período se ha de reseñar la aparición de un fenómeno, que se desarrollará y asentará durante la tercera de

las etapas que aquí hemos determinado, de especialización y diversificación de estructuras y servicios de asesoramiento dirigidos a colectivos o sobre temáticas que hacen necesaria una labor específica y especializada de asesoramiento y defensa jurídica.

- c) En fin, un tercer período (desde el 2001 hasta la actualidad), en el que los servicios de asesoramiento jurídico que se venían prestando en las Ase-sorías Jurídicas ligadas a las Uniones Provinciales de la UGT se radican en su totalidad en la denominada “Fundación Socio Laboral Andalucía”, creada a este fin en cumplimiento de las resoluciones que se adoptaron en el VII Congreso de UGT Andalucía.

De este modo, se optó por establecer un modelo homogéneo de prestación de tales servicios, ligado a una Fundación Regional creada y vinculada al propio sindi-cato. Además, tal como se ha destacado con anterioridad, se consolida el fenómeno de configuración de servicios especializados de asesoramiento:

- Bien para colectivos específicos –mujeres, inmigrantes, mayores, jóvenes, etc.-.
- Bien sobre materias concretas –seguridad y salud laboral, adicciones y drogadicciones, planes de igualdad, etc.-, con estructuras y personal ligado a la Fundación Socio Laboral Andalucía.

2.2.2 Primer período: el modelo de la externalización privada descoordinado (1976-1993)

Como se ha puesto de relieve con anterioridad, tras la muerte del Dictador y los primeros pasos de la Transición Española hacia la democracia, se empezaron a celebrar los Congresos constituyentes de las Uniones Provinciales de la UGT. Mo-mento en el que se planteó la necesaria puesta en funcionamiento de una serie de servicios, entre los que destacaba el de asesoramiento jurídico, con la finalidad de dar respuesta a la necesaria defensa de los intereses económicos y profesionales de la clase trabajadora y que se conformara como principal garante de los derechos de los trabajadores.

El nivel al que se empieza a configurar la estructura de Servicios Jurídicos de UGT Andalucía fue en el ámbito provincial, siendo, quizás, uno de los primeros ser-vicios puestos a disposición de los trabajadores y de los más demandados por todos los trabajadores, que funcionaron aceptablemente en estos primeros inicios de la nueva andadura de la UGT Andalucía como sindicato legalizado. El principal proble-ma que se denotaba en estos primeros años fue el de las dificultades que planteaba

la puesta en marcha de un sindicato que se había mantenido en la clandestinidad los últimos cuarenta años de su existencia, y que tenía en contra a todo el aparato y organización del Estado y a parte de la sociedad.

Ello se pone de relieve en los diferentes Congresos que siguieron al de la constitución de las Uniones Provinciales. Y así, por ejemplo, en las actas del II Congreso Provincial de UGT Jaén, celebrado en julio de 1978, en la ponencia de organización interna se resalta la necesidad de poner en marcha adecuadamente determinadas Federaciones u organizar los diferentes Comités de Coordinación y Provincial.

Sin embargo, a pesar de esta precariedad organizativa, sí que se pone de relieve que la prioridad del sindicato hasta el momento ha sido la de la Asesoría Jurídica y la realización de actos públicos para la consecución de nueva afiliación (DE CÓRDOBA, S.: Andadura hacia la libertad, Edit. UGT-A. P. 184). Es más, se realizan una serie de críticas dentro de esta Ponencia de Organización Interna a la Asesoría Jurídica.

Cómo no, la primera razón tiene que ver con su coste. Y ello porque supone una sangría económica (sic) para el sindicato, imposibilitando con ello que se pueda acometer una mínima organización administrativa del sindicato con la dedicación en exclusiva de diferentes compañeros de la Comisión Ejecutiva Provincial (DE CÓRDOBA, S.: Andadura hacia la libertad, Edit. UGT-A. P. 186). En consecuencia, se plantea y se aprueba como resolución de este II Congreso Provincial, la necesaria puesta en marcha de la cuota de 25 pesetas en concepto de “Asesoría Jurídica” (DE CÓRDOBA, S.: Andadura hacia la libertad, Edit. UGT-A. P. 186).

Esta situación se puede hacer extensiva al resto de Uniones Provinciales de Andalucía. A lo largo de las Ponencias y Resoluciones de los diferentes Congresos Provinciales celebrados en la primera década de la democracia se evidencia cómo, a pesar de que las Asesorías Jurídicas de UGT Andalucía vienen a constituirse en uno de los servicios de referencia de los trabajadores andaluces -llegando incluso a hablarse de que entre los diferentes tipos de afiliados a UGT Andalucía podrían distinguirse los afiliados para hacer uso de tales servicios jurídicos (DE CÓRDOBA, S.: Andadura hacia la libertad, Edit. UGT-A. P. 184)-, plantean un problema económico de calado. Por eso, la organización sindical se ve obligada a adoptar resoluciones a nivel congresual regional a fin de articular vías para afrontar esta cuestión.

Así, por ejemplo, se pone de relieve en el III Congreso de UGT Andalucía (FUDEPA. AHUGT-A: C_7058.2, PP. 23) celebrado en 1986, en el que se incide en la necesaria búsqueda de los medios para que las Asesorías se autofinancien. Además, y ligado a ello, como parte de los instrumentos para alcanzar esta autofinanciación, se suscita el problema del diferente tratamiento dado por las Uniones

Provinciales a las Asesorías. De ahí la necesidad de llevar a cabo su coordinación y homogeneización.

En este sentido, se propone conformar un servicio previo de consulta por parte del propio sindicato y prestado por su personal. A tal fin, se realizarían cursos de formación para los mismos, de manera que a los abogados sólo les lleguen las cuestiones que han de ir a un proceso judicial.

Desde el punto de vista organizativo, aun cuando en cada Unión Provincial se encuentran especialidades en función de las situaciones particulares que concurrían en cada caso, como regla general se pone de relieve que las Asesorías Jurídicas contaban con lo que los informes de las Asesorías Jurídicas venían a denominar como “graduados sociales irregulares” que actuaban en las diferentes comarcas que configuraban la provincia, y una vez realizada la consulta, si se procedía a la apertura de expediente, éste se remitía a la propia Asesoría Jurídica radicada en la capital de la provincia la cual estaba servida por Titulados Superiores, esto es, por abogados. Por lo general, aunque ello dependía de la cantidad de asuntos que se atendían en cada Unión Provincial, se contaba con al menos dos abogados y otros dos graduados sociales en la Asesoría Jurídica, y en las Comarcas se contaba con un graduado social que realizaba las funciones de primer asesoramiento, actuando como tamiz de los casos que era necesario plantear por la vía contenciosa.

Como se ha destacado, en este período, el personal que realizaba las funciones adscritas a la Asesoría Jurídica de la Unión Provincial de la UGT, eran, como regla general, abogados ejercientes de manera individual o agrupados en despachos que destacaban por su formación en el ámbito jurídico-laboral. Los mismos presentaban, a instancia de la Unión Provincial, una propuesta de actuación, así como una proposición de los emolumentos económicos que por la misma solicitaban y la forma en la que éstos se habrían de entregar por parte de la Unión Provincial y por parte del afiliado.

En concreto, buen ejemplo de ello lo encontramos en las “Bases Propuestas por la Asesoría Jurídica de la Calle Capitán Viguera para asumir los servicios de la UGT en Sevilla” (FUDEPA: AHUGT-A: 5076_6). En la misma se recogen las propuestas que presentaba un despacho de abogados, especificando cuál es el servicio que se pretende prestar así como la organización del mismo y su coste para la UGT provincial. En la misma se plantea la necesidad de diferenciar lo que se viene a denominar como Grupo de Asesores, los cuales estaban conformados por el personal que realizaba un primer contacto con los afiliados y trabajadores que acudían a las Casas del Pueblo para plantear sus cuestiones en materia laboral y lo que es propiamente la Asesoría Jurídica servida por este despacho de abogados.

En este sentido, se requería por el despacho de abogados una coordinación entre ambas organizaciones, por cuanto dependiendo del nivel y de la capacidad

de respuesta de los primeros, se descargaría de trabajo a la Asesoría. Las labores propuestas para llevar a cabo por parte de la Asesoría se desglosaban en diferentes aspectos como son:

- a) Una labor de formación de carácter general, elaborando circulares sobre temas de interés socio-laboral; y otra, de carácter específico, con la que se pretendía formar al colectivo de asesores que actuaban en las Casas del Pueblo.
- b) Una actividad de consulta y asesoramiento tanto individual como colectiva.
- c) La dirección de los procesos judiciales/contenciosos tanto individuales como colectivos.
- d) Intervención y asistencia a la contratación colectiva.
- e) Asesoramiento a la Unión Provincial en cuanto gabinete jurídico, en la elaboración de su política institucional y de asistencia y defensa en cuantos procedimientos se le planteen como persona jurídica.

La financiación de estos servicios se plantea de una doble forma: por un lado, mediante la entrega de una cantidad a tanto alzado por parte de la Unión Provincial (con una doble función: sufragar los gastos de difícil individualización así como los generados por las actividades desarrolladas en beneficio de la misma, y actuar a modo de iguala a fin de dar cumplimiento a las normas de tarifas determinadas por el Colegio de Abogados); y, de otro, mediante la aportación de una cantidad económica por parte del trabajador, que se establece en función de una tabla de honorarios según el servicio prestado y la naturaleza de la cuestión planteada.

Similar a ello encontramos ejemplos de otras Uniones Provinciales como la de Jaén (FUDEPA.AHUGT-A: C_134.9), en la que los diferentes despachos presentaron distintas propuestas de configuración de la Asesoría Jurídica provincial, así como un coste diferenciado según las propuestas planteadas.

En todas las Uniones Provinciales, las Asesorías Jurídicas mantenían una contabilidad diferenciada aunque vinculada a aquélla por las subvenciones recibidas en compensación por sus servicios y manteniendo una misma cuenta bancaria con la Unión Provincial. Sin perjuicio de ello, se establecían órganos de coordinación entre el Comité Ejecutivo Provincial y la Asesoría Jurídica.

Por último, en todas las provincias se diferencian las tasas en función de la afiliación a la UGT del trabajador usuario del servicio, de forma que se establecen, cuando menos, tres niveles: trabajadores no afiliados, afiliados con una escasa antigüedad (en torno a los tres o seis meses) y afiliados con antigüedad mayor. Además,

hay que destacar que estas tarifas no son uniformes en los diferentes Servicios Jurídicos de la UGT provinciales, pues en cada Unión Provincial se acuerdan de manera individualizada con los prestatarios del servicio (despachos de abogados) la cuantía de las aportaciones que han de realizar los trabajadores usuarios.

2.2.3 Segundo período: “internalización” del servicio (1994-2000)

Frente a la evidente divergencia que se desprende de la forma de organizar las Asesorías Jurídicas en las diferentes Uniones Provinciales, con las disfunciones que ello plantea a todos los niveles –entre las bases, las federaciones, las uniones provinciales e inclusive a nivel confederal- se abre un período de reflexión que ya se pone de relieve, aunque muy someramente, en el III Congreso de UGT Andalucía, celebrado en 1986, en el que las cuestiones congresuales atinentes a las Asesorías Jurídicas se centraron principalmente sobre la cuestión de la necesaria autofinanciación de las mismas, dado el importante coste económico que éstas suponían a las Uniones Provinciales y las elevadas tasas de impagos que se venían produciendo, tanto entre las Federaciones como entre los trabajadores afiliados que dejaban de hacer frente a las tasas por los servicios jurídicos prestados.

Pero ligada a esta preocupación, se pone de relieve, de manera tangencial, la necesidad de coordinar a nivel andaluz este servicio, puesto que se destaca que no son de recibo situaciones tales como las del coste diferenciado por iguales servicios en función de la provincia donde éste se solicite; de modo que hasta en un cincuenta por ciento del coste de la minuta se diferencian las tasas previstas, por ejemplo, para la provincia de Sevilla y para la provincia de Almería; o igualmente el diferente tratamiento de los afiliados en función de su antigüedad en relación a los costes del servicio, pues mientras que en la Unión Provincial de Sevilla se diferencia entre dos grupos:

- afiliados de más de seis meses de antigüedad con el pago de las cuotas al corriente,
- y afiliados con menos de seis meses y no afiliados.

En cambio, en la Unión Provincial de Almería se distinguen cuatro grupos: afiliados con antigüedad superior a doce meses y al corriente del pago de las mismas; afiliados con una antigüedad entre seis y doce meses y al corriente del pago de las cuotas; afiliados con una antigüedad de menos de seis meses y al corriente del pago de las cuotas; y trabajadores no afiliados (FUDEPA: AHUGT-A: CER C_2604. PP. 26 y ss.). O, en fin, el diverso alcance del mismo, tanto en orden a los procedimientos cuya dirección jurídica asume la Asesoría Jurídica (sólo del orden social, o abarcando otros órdenes), como en el acceso centralizado en la capital de provincia o por comarcas de los Servicios Jurídicos.

A estos efectos, desde la Secretaría de Organización de UGT Andalucía se plantea la posibilidad de realizar una doble actuación (FUDEPA: AHUGT-A: A2_06. P. 23):

- a) La creación de un sistema de coordinación en el ámbito andaluz por el que se homogeneice el servicio y se establezcan tarifas y mecanismos de cobro iguales en todas las provincias.
- b) La creación de un servicio previo de consulta por parte del propio sindicato y prestado por personal propio, a cuyo fin se plantea la necesidad de formación de aquél para la prestación del servicio con unos mínimos criterios de calidad. Este servicio previo se considera como un necesario filtro para evitar el acceso de todas las cuestiones planteadas por los trabajadores a las asesorías y, además, para impedir que se produzca el colapso que ya se estaba constatando en los últimos tiempos en las mismas.

Sin embargo, no será hasta los inicios de la década de los noventa del siglo pasado cuando se comiencen a dar pasos decisivos para reorganizar las Asesorías jurídicas provinciales de UGT Andalucía. Esta reorganización incidió de un lado, sobre el personal implicado en la misma, de otro, sobre los asuntos cuya dirección jurídica asumía la asesoría del sindicato y, en fin, sobre la forma de vinculación de la Asesoría con la Unión Provincial.

A partir del período 1993-1994 se abre un proceso de transformación de las Asesorías o Servicios Jurídicos de UGT Andalucía, de manera que se pretende la organización de los mismos por parte, y con personal, de las Uniones Provinciales.

En esta línea, en cuanto a la organización del servicio se normaliza la prestación del mismo, estableciéndose un doble nivel: el central, radicado en la capital de provincia, donde estará ubicada la Asesoría Jurídica, y en la que se realiza la dirección y defensa de los asuntos que se les remitan desde el nivel comarcal o bien que les hayan sido planteados directamente por las Federaciones o por los trabajadores; y un nivel comarcal, donde el personal que en el mismo está adscrito, primero desplazándose desde la capital y después adscribiéndose a la propia comarca, realiza funciones de primer asesoramiento, bien resolviendo el tema planteado por los trabajadores afiliados o no a UGT, o bien, ante la entidad del asunto y la necesidad de un eventual planteamiento de una demanda judicial, se remite a la Asesoría Jurídica.

Este “nivel comarcal” del servicio, además, se plantea desde un punto de vista descentralizado. Para ello se establece un sistema de “turno de rotaciones”, semanal o diario, por el que se realizan las consultas en diferentes poblaciones de la comarca. Con ello se cubriría la mayor parte del territorio y, especialmente, hace más fácil a los trabajadores el acceso a estos servicios.

Sin embargo, no en todas las provincias el personal que presta sus servicios está adscrito a la Unión Provincial. Así, por ejemplo en la provincia de Málaga, se abre la posibilidad de que se preste el servicio a través de “despachos de graduados sociales” con los que se suscriba un contrato de arrendamiento de servicios, y, en el supuesto de que ello no sea viable por cualquier circunstancia, se desplazaría algún graduado social de la capital (FUDEPA. AHUGT-A: CER C_2604. P. 5).

En cuanto al personal adscrito a los Servicios Jurídicos se procedió a su “regularización” dentro de las Uniones provinciales. De este modo, los Graduados Sociales que se venían a denominar como “irregulares”, y que actuaban en las Comarcas, desaparecen a favor de Graduados Sociales contratados por la Unión Provincial correspondiente, que se desplazan a las Comarcas (en Jaén ello se produce en el período comprendido entre mediados de 1994 y 1995), y, sin solución de continuidad, en un corto período de tiempo se procede a desechar los desplazamientos desde la capital y se adscriben a éstos a comarcas concretas, creándose al efecto las denominadas OGS's en las que se atienden a las consultas planteadas por los trabajadores, sean estos afiliados o no, y, en caso de apertura de expedientes, se remiten a la capital donde se encuentra la Asesoría Jurídica correspondiente (FUDEPA. AHUGT-A: C_134.2. PP. 8 y ss.).

Desde el punto de vista de la vinculación jurídica de este personal con las Uniones Provinciales de la UGT, se laboralizan aunque de forma diferenciada en función de la titulación académica que ostenta. Así, si se trata de Titulados Superiores (específicamente, licenciados en Derecho colegiados en el Colegio de Abogados correspondiente) se les realiza un contrato de trabajo de carácter indefinido; en cambio, a los Titulados Medios (generalmente, Graduados Sociales y Diplomados en Relaciones Laborales) se suscriben contratos de trabajo de carácter temporal.

Por lo que concierne a la administración de la Asesoría Jurídica, hasta 1995, ésta mantenía una contabilidad autónoma a la de la Unión Provincial. Eso sí, vinculada a ella a través de subvenciones y compartiendo las cuentas corrientes bancarias. A partir de 1996 el modelo cambiará.

En efecto, en ese año se produce la integración en la Unión Provincial de todos los organismos autónomos pertenecientes a ésta. En consecuencia, también se procederá, a su vez, a la integración de la contabilidad de las Asesorías en la propia de la Unión Provincial.

Además, como consecuencia de la aprobación de una resolución en materia de Asesoría Jurídica en el V Congreso de UGT Andalucía, en la que se resaltó la necesidad de control de las Asesorías Jurídicas, se pone a disposición de las Uniones Provinciales un programa informático para el control de expedientes, de las estadísticas de utilización, etc. A fin de conocer la realidad y el alcance de los servicios

que venían prestándose por las Asesorías Jurídicas, y poder evaluar la problemática económica, que venía siendo una constante desde la primera andadura de las Asesorías Jurídicas (FUDEPA. AHUGT-A: C690_04. P. 21).

En cuanto a este tema de la financiación del servicio, se destaca que no se ha conseguido aún alcanzar la autosuficiencia económica a pesar de ser éste el objetivo prioritario desde que se pusieron en marcha estos servicios sindicales. No obstante, se advierte que se está produciendo una aproximación a la consecución de estos objetivos, pues se detecta, en los últimos años, una reducción de las subvenciones transferidas por la UGT Andalucía y por las propias Uniones Provinciales. Se destaca que el coste del personal, en concreto del vinculado con carácter indefinido, se sufraga en su integridad con los ingresos derivados de los servicios prestados por la Asesoría, y respecto al coste del resto del personal, parte del mismo, hasta un tercio en casos como Jaén, se ha cubierto con aquellos ingresos.

Sin embargo, se resaltan dos situaciones que según los responsables de las Asesorías impiden que la consecución de la autosuficiencia económica llegue a ser una realidad (FUDEPA. AHUGT-A: C_134.2. PP. 10 y ss.). De un lado, se detecta un evidente problema de impagos por los servicios prestados, lo cual es especialmente reseñable por parte de los afiliados que encuentran en muchos casos un respaldo para realizar tales actuaciones por parte de las propias federaciones.

De otro, se destaca la falta de actualización de las tarifas de los servicios. Una situación preocupante, porque determina una importante merma o disminución de posibles ingresos, dado que en muchos casos éstas llevan sin revisarse desde finales de la década de los ochenta. Para corregir esta mala situación se solicita su actualización conforme al IPC anual, además de recoger una mayor correspondencia entre tarifas aplicables a afiliados y no afiliados a la UGT.

Los asuntos que llegan a la Asesoría Jurídica son principalmente del orden social y, en cierto grado, y dado que desde la Federación de Servicios Públicos así se demandó, se adscribe en exclusiva un letrado al orden contencioso administrativo para hacer frente a la creciente conflictividad que se producía en el mismo por parte de los funcionarios, afiliados o no a la UGT. También se han tratado temas del orden civil y penal, por afectar al sindicato o de algún modo al trabajo, aunque en este último caso contando siempre con la autorización del sindicato. Sin embargo, dada la acumulación de casos que sufre la Asesoría jurídica a mediados de la década de los noventa se optó por no asumir ningún caso más y remitir o recomendar algún abogado externo.

En cuanto a la índole de los procedimientos que se asumen por la Asesoría Jurídica, se observa que, aunque con ciertas variaciones entre provincias, casi el 50% de los procedimientos tratan sobre reclamaciones de cantidad, seguidos de

procedimientos de despidos (25%), reclamaciones en materia de desempleo (10%) o en materia de invalidez e incapacidad (9%).

Si nos centramos en la actividad congresual, en este período se produjeron importantes pronunciamientos en relación a las Asesorías Jurídicas. Así, en el V Congreso de UGT Andalucía se resaltó la necesidad de que los servicios jurídicos tengan carácter prioritario en su uso para los afiliados, además de que se tienda a la gratuidad para los afiliados, línea ésta de política sindical que venía defendiéndose desde los mismos inicios de las Asesorías Jurídicas, pero que la realidad se encargaba de desmentir por no viable económicamente. De otro lado, se solicita a las Federaciones que establezcan mecanismos que resuelvan en primera instancia las cuestiones y así descongestionar a los Servicios Jurídicos.

Y, en fin, acuerdan tender hacia la homogeneización de los mismos para evitar diferencias entre los afiliados, así como a que éstos lleguen a la autofinanciación a nivel territorial (FUDEPA. AHUGT-A: C_7064.5. P. 20). En este sentido, se destacó que las Federaciones de UGT Andalucía pueden crear sus propios Servicios Jurídicos, o bien acordar con otras Federaciones fórmulas de gestión mancomunada y homogénea, lo cual se recomienda, ya que ello conllevaría un importante ahorro de costes (FUDEPA. AHUGT-A: C_7064.7. PP. 13 y 15).

Dentro de este período, además, hay que destacar el inicio de un proceso que se irá consolidando y acrecentando hasta la actualidad, cual es el de la aparición y creación de otros servicios especializados de asesoramiento jurídico dentro de la propia estructura organizativa de UGT Andalucía. Por su importancia, le dedicaremos un apartado propio de inmediato. Ahora conviene evidenciar que tal proceso obedece a diferentes motivos, que convergen todos, sin duda, en el primado del ofrecimiento de servicios de calidad, reconocidos tanto por los afiliados como por las estructuras de la organización, así como por la propia ciudadanía. Por eso, aparecen concebidos en el seno del Programa “UGT-A 94” como un servicio puesto a disposición del afiliado y de los ciudadanos sobre temas que no entran dentro de las funciones de los Gabinetes Jurídicos, creándose las denominadas “Asesorías Socio-Institucionales” (FUDEPA: AHUGT-A: C_7062.1. PP. 23 y 29 y ss.).

Estas Asesorías están en coherencia con el modelo de “estatuto de ciudadanía social” promovido por el sindicato y no ya sólo con el modelo de estatuto profesional, tal y como se estudió en la primera parte de esta obra, y se entienden por UGT desde una doble vertiente. La primera afecta a su faceta de dinamizador de la participación institucional de manera que con ello se favorezca la resolución de los problemas de los afiliados en su calidad, no ya de profesionales sino de ciudadanos respecto de las instituciones y organismos públicos donde se tiene representación, así como la gestión de los diferentes servicios sociales que prestan las Administraciones Públicas. La segunda vertiente se refiere a la facilitación del cumplimiento de

los compromisos logrados en el XXXV Congreso Confederal de la UGT, relativos a crear nuevos servicios para los afiliados.

Para la puesta en marcha de estas Asesorías Jurídicas, vinculadas estrechamente con las Secretarías de Acción Social de la UGT, se utilizaron tres mecanismos:

- a) la realización de jornadas de estudio y de formación, en coordinación con la Secretaría Institucional Confederal, en materia de legislación laboral y la problemática de entes tales como el INEM, INSS, etc.;
- b) contratación de personal con formación y experiencia para la puesta en marcha de estas Asesorías así como para prestar los servicios adscritos a las mismas, ligándolos al Programa UGT-Andalucía '94;
- c) coordinación con los secretarios de Acción Social de las diferentes Uniones Provinciales para la puesta en funcionamiento de las mismas así como para abordar la problemática que ello pueda plantear en materias tales como infraestructura, personal, etc.

En algunos casos, y no en todas las provincias andaluzas, las Asesorías desbordan los cometidos para los que fueron creadas, ampliando su radio de acción al expreso asesoramiento en materia laboral y condiciones de trabajo, a las prestaciones sociales, servicios sociales, en materia de empleo o, en fin, acerca de la creación de empresas de economía social (FUDEPA. AHUGT-A: C_7062.1. PP. 29 y ss.). En esta dirección, en el V Congreso de UGT Andalucía se pone de relieve que, ante la creciente dificultad que plantea al sindicato temas como los procesos de negociación colectiva, fusiones y absorciones de empresas, cuestiones de índole económica, etc., se plantea la creación de una Asesoría Técnica nucleada en la estructura de servicios del sindicato (FUDEPA. AHUGT-A: C_7064.7. P. 15). Ello se aprueba como parte de resoluciones congresuales del V Congreso, lo que determina que en cumplimiento de las mismas se cree el denominado "Gabinete Técnico de UGT Andalucía".

A este respecto, en el VI Congreso de UGT Andalucía se destaca el extraordinario crecimiento que los mismos han sufrido a lo largo de sus pocos años de existencia, planteándose la necesaria redefinición de su contenido y funciones, así como la reflexión sobre la fórmula operativa del Gabinete para ajustar las necesidades de asesoramiento de la Comisión Ejecutiva Regional, de las Federaciones y de las Uniones Provinciales a las capacidades del mismo (FUDEPA. AHUGT-A: C_7068.1. P. 104).

En 1998, siguiendo esta tendencia de especialización de los servicios de asesoramiento jurídico (primero le tocó al colectivo de emigrantes) le llegará el turno

a las mujeres, dada la creciente centralidad de la lucha por la igualdad de oportunidades y la prohibición de cualquier forma de discriminación. Así, se creará el denominado “Servicio de Asesoramiento Jurídico y Defensa Legal en casos de discriminación laboral por razón de sexo”, el cual en su inicio fue una experiencia piloto auspiciada por UGT Andalucía, sin que existiese precedente de iguales o similares características en España.

2.2.4 Tercer período: la apuesta por un modelo de organización autónoma coordinada. El tiempo para la “Fundación Socio Laboral de Andalucía”

La última de las etapas por las que ha discurrido la organización de los Servicios Jurídicos adscritos a la UGT Andalucía hasta el momento actual ha sido la que se inicia con la apertura, a inicios del 2000, del debate que planteó al IV Comité Regional la Comisión Ejecutiva Regional de la UGT Andalucía, así como con las Jornadas de Trabajo que a estos efectos se realizaron para el diseño y puesta en marcha del proyecto de Fundación en sí mismo (FUDEPA. AHUGT-A: CER C_2606. PP. 1 y ss). El problema de fondo latente era el siguiente: cómo garantizar la creación y puesta en práctica de un servicio de calidad y eficiente, coherente con las estrategias sindicales y que no supusiera un lastre ni para sus estructuras ni para su funcionamiento ordinario. En suma, cómo darle autonomía organizativa al tiempo que coherencia sindical.

En el IV Comité Regional se presenta una propuesta de resolución (FUDEPA. AHUGT-A: C_7112.7. P. 11), en principio, basada en una técnica de externalización, pues se trataba de crear una entidad con personalidad jurídica propia, si bien vinculada o ligada directamente con la organización sindical. A tal fin, se recurrió a la técnica de las Fundaciones Sociales. Así, se proponía la creación de una Fundación Regional que asumiera, de forma progresiva, la gestión de la totalidad de los servicios jurídicos que hasta el momento actuaban bajo la organización de las Uniones Provinciales. Sus fines serían los de prestar asesoramiento, defensa y representación jurídica a los trabajadores y desempleados.

Se plantea con ello, de un lado, dotar a estos servicios, de manera específica, del patrimonio y del equipamiento necesario para llevar a cabo, de forma satisfactoria, las labores que se les encomienden, y, de otro, el acometer una decidida renovación del modelo de los servicios jurídicos a nivel de la Comunidad Autónoma de Andalucía, con el fin de modernizar la gestión, optimizar los recursos y homogeneizar los criterios de atención a los usuarios en materia de ámbitos jurisdiccionales cubiertos por el sistema, baremos de tasas, criterios de facturación, etc.

La Fundación propuesta se registrará por la Ley de Fundaciones, en la que se establece como órgano de gobierno de la misma un Patronato, el cual estará compuesto por UGT Andalucía y por los organismos federativos y territoriales a los que

la Fundación preste servicios (Secretarios Generales de las Uniones Provinciales y de las Federaciones Regionales). La dotación de esta Fundación estará integrada por todos los bienes y derechos que constituyan la dotación inicial, que en este caso se optó por que fuese una dotación económica (FUDEPA. AHUGT-A: CER C_2606. P. 6), así como por los que en lo sucesivo se aportasen a la misma.

La Fundación se financiará a través de diversas fuentes. Así, en especial, con los recursos que provengan del rendimiento de su patrimonio, de la actividad que desarrollará y, en su caso, de aquellos otros procedentes de ayudas, subvenciones o donaciones que reciban de personas o entidades públicas o privadas.

En este sentido, se estableció que la Fundación firmará un contrato de arrendamiento de servicios con la Unión Regional, y ésta a su vez con las Uniones Provinciales y las Federaciones para cubrir la aportación inicial. Además, en materia de recursos económicos y financiación, se prevé el objetivo de autosuficiencia de la Fundación. No obstante, hasta que ello se alcance, los organismos de la UGT Andalucía aportarán, al menos, a estos fines la cantidad que hasta ese momento se destinaba a sufragar los servicios jurídicos.

En materia de personal, el régimen de contratación será el laboral, aunque se abra la posibilidad de suscribir puntualmente de contratos de arrendamientos de servicios con profesionales ajenos cuando así se haga necesario. La Fundación se subrogará en las relaciones jurídicas que mantenía UGT Andalucía con la plantilla adscrita a los servicios jurídicos que hasta el momento estaban en funcionamiento -lo cual se dio en todos los centros abiertos por la Fundación, salvo en el de Jerez de la Frontera por estar el servicio externalizado con un despacho de abogados- (FUDEPA. AHUGT-A: C_7088.3. P. 87). Asimismo, y como garantía de estabilidad en el empleo, se estableció un compromiso de reversión a UGT Andalucía de estos trabajadores en el supuesto de que la Fundación se disolviera o dejara de prestar servicio.

Por último, se estableció un programa de reuniones, a celebrar a partir de septiembre de 2000, con cada organismo, a fin de ir perfilando los criterios para la acción de la Fundación. Esta propuesta se aprobó en el IV Comité Regional de UGT celebrado los días 6 y 7 de junio de 2000, por 68 votos a favor (96'3%), 3 votos en contra (3'7%) y ninguna abstención. El 17 de abril de 2001, ante el notario del Ilustre Colegio Notarial de Sevilla, Sr. D. Luis Marín Sicilia, se otorgó escritura de constitución de la Fundación denominada "Fundación Socio Laboral Andalucía"¹².

¹² Compareciendo a este fin, D. Manuel Pastrana Casado, Secretario General de UGT-A, Doña Araceli Cañas Aguilar, Secretaria de Organización de UGT-A, D. Federico Fresneda Heredero, Tesorero de UGT-A, D. José Calahorra Téllez, Secretario de Política Sindical de UGT-A, D. Bernabé Díaz González, D. Dionisio Valverde Expósito, D. Juan Antonio Díaz López, D. Germán Damián Domínguez Soto, D. Roberto Marín Acebedo, Doña Florencia Orozco Rodríguez y Doña María Dolores Gavilán Sánchez, todos ellos en calidad de Secretarios Ejecutivos de UGT-A (FUDEPA: AHUGT-A: CER C_2605. PP. 1 y ss.).

Esta entidad se inscribió por resolución del Sr. Viceconsejero de Asuntos Sociales el 27 de mayo de 2003, en el Registro de Entidades, Servicios y Centros de Servicios Sociales, dependiente de la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía, con el número de registro AS.E/4728 (FUDEPA. AHUGT-A: CER C_2605. PP. 2 y ss.). La dotación inicial de la Fundación fue de 17.200.000 pts. (103.374'08 euros), aportándose 10.000.000 pts en efectivo, y las cantidades restantes proceden de la valoración de la cesión en exclusividad de los derechos de uso del inmueble situado en la calle Antonio Salado, núm. 9 de la ciudad de Sevilla (FUDEPA. AHUGT-A: CER C_2605. PP. 29 y ss.).

La estructura organizativa de la Fundación se acometió del siguiente modo:

- a) Unos Servicios Centrales ubicados en la ciudad de Dos Hermanas (Sevilla), con funciones de centro rector y coordinador de la prestación del servicio jurídico de la Fundación en toda Andalucía, así como gestor de los expedientes que por sus características deban ser llevados desde estos Servicios Centrales.

Estos servicios realizan el control y la coordinación con los centros provinciales de asesoramiento. A este fin, se implantó un programa informático de gestión de expedientes que permite el acceso desde los Servicios Centrales a los distintos servicios provinciales, para realizar el oportuno control y seguimiento de los expedientes.

- b) Centros Provinciales de Asesoramiento constituidos en todas las capitales de provincia, además de en las poblaciones de Jerez de la Frontera y Algeciras. El primero de estos centros en ponerse en funcionamiento fue el de Jaén, el 1 de febrero de 2002, siguiéndole los de Almería -1 de octubre de 2002-, Granada -1 de abril de 2003-, Málaga -1 de noviembre de 2003-, Jerez de la Frontera -15 de diciembre de 2003-, Cádiz -1 de junio de 2004-, Huelva -19 de agosto de 2004-, Córdoba -9 de marzo de 2005-, Algeciras -3 de mayo de 2005- y Sevilla -24 de mayo de 2005 (FUDEPA. AHUGT-A: CER C_3118. P. 19).

La singularidad de este modelo organizativo se comprueba apenas se hace una aproximación a las opciones seguidas en otras Unidades Territoriales del Sindicato, pues ninguna otra lo ha acogido, al menos de momento, aunque creemos que es un claro horizonte a imitar, si bien responde a especialidades que no son fáciles de reproducir. En este sentido, encontramos una gran diversidad de modelos, agrupables bajo la opción, antes señalada de “externalización” y de “internalización”, así como modalidades mixtas. En este sentido, por ejemplo, en la Unidad Territorial de Canarias, el servicio lo prestan 8 profesionales de la abogacía con especialización en las disciplinas de derecho laboral y derecho administrativo, mediante contratos

de arrendamiento de servicios profesionales en tales disciplinas. A través de los Servicios Jurídicos “generalistas” –en el que también se contempla el proceso de especialización que veremos existe en Andalucía- se pueden:

- ◉ Resolver consultas laborales sobre contratos de trabajo, convenios, vacaciones, salarios, sanciones, prestaciones de desempleo, jubilación, invalidez, etc.
- ◉ Realizar la defensa y contar con apoyo y asesoramiento jurídico profesional en las Juzgados de lo Social, Servicio de Mediación, Arbitraje y Conciliación (SEMAC), etc.
- ◉ Plantear solicitudes al Fondo de Garantía Salarial (FOGASA), recursos, demandas, reclamaciones ante las administraciones, etc. O realizar instancias, informes, recursos de alzada y de reposición, y contenciosos administrativos, si el ámbito de defensa está en el terreno del derecho administrativo.
- ◉ Recibir información y asesoramiento sobre jubilación, invalidez, viudedad, etc.
- ◉ Ofrecer asesoramiento y aportar soluciones jurídicas en los problemas que se planteen en el terreno de las disciplinas de civil, penal, etc.
- ◉ Asesoramiento en materia de derecho administrativo: informes, consultas, reclamaciones, recursos de alzada y de reposición, contenciosos administrativos, etc.

En cambio, en otras Uniones Territoriales, como Aragón, el servicio en materia de derecho laboral y de seguridad social y en materia contencioso administrativa se presta, de manera eficaz y profesionalizada, por 30 profesionales: 11 abogados, 8 graduados sociales y 3 economistas con el soporte de 7 administrativos, así como profesionales médicos (peritaje médico) y de psicólogos. Para otras materias –civil y penal- se recurre a la fórmula de la contratación de servicios profesionales, articulada mediante contrato de arrendamiento de servicios.

Pese al extraordinario, incluso extremo, esfuerzo de racionalidad del servicio que ha supuesto este modelo, singular en el seno de la organización sindical a nivel confederal y en relación al resto de Uniones Territoriales, hay un elemento que no ha conseguido cambiar. Nos referimos al comentado principio de especialización de los servicios, y sus estructuras organizativas, tenido desde mediados de la década de los años 90 y que lejos de reducirse ha ido creciendo, con sus indudables ventajas en orden a la profesionalización y también a la eficacia, pero también con sus inconvenientes, relativos a efectos de dispersión y fragmentación de las actuaciones. Por

eso, al igual que se ha puesto de relieve en la anterior etapa sobre la configuración de los Servicios o Asesorías Jurídicas de UGT Andalucía, se aprecia la consolidación o la creación *ex novo* de servicios de asesoramiento para determinados colectivos de trabajadores o sobre cuestiones de especial importancia en la política de acción sindical de la UGT.

2.3 El principio de especialización: de la diversidad de estatutos profesionales a la diversidad de servicios de defensa

2.3.1 El modelo jurídico basado en la protección de la diferencia desde el principio de igualdad de oportunidades: la gestión de la diversidad socio-profesional como problema sindical

En la primera parte de este estudio hemos visto cómo la UGT Andalucía se fue comprometiendo desde muy pronto con una concepción de los derechos de la población trabajadora que no sólo desbordaba con mucho el ámbito o esfera de la ciudadanía laboral o industrial sino que procuraba adaptarse a las visiones, necesidades o exigencias de los diferentes colectivos, grupos y personas, a fin de dar cuenta de las nuevas realidades socio-económicas y también culturales. Esta adaptación será una clave del “sindicalismo moderno” frente al más “tradicional”, asentado en una visión uniforme u homogénea del “estatuto de los trabajadores”, aunque esta regulación unitaria haya sido más un tipo ideal, un modelo de referencia, un horizonte de acción, casi un sueño, que una realidad.

De este modo, el sindicalismo de servicios moderno se convierte en uno de los principales valedores o agentes para un doble salto cualitativo, con sus ventajas –oportunidades- y sus inconvenientes –riesgos-, como igualmente se apuntó. De un lado, el salto a la “universalización” de la acción de tutela, con el efecto de “generalización” de los titulares –tanto activos como pasivos- de los derechos sociales que ello conlleva, de modo que la condición profesional-laboral no fuera el único título habilitador para la acción sindical. El sindicato se convierte, así, en promotor de “acciones positivas” a favor de nuevos derechos para crecientes sectores de la población, lo que exigirá estructuras diferentes.

De otro, y paradójicamente, el proceso de la “especificación”, con el efecto de diferenciación de estatutos, tanto en atención a la materia como en relación al sujeto o grupo concretamente titular de los derechos. Los derechos sociales tienden a ser universales, generales sí, no sólo de titularidad de una “clase social” –ni la “burguesía” primero, ni luego también de la “clase obrera”, sino de la persona, como se indicó-, pero también se atribuyen de modo diferenciado según situaciones precisas y personas y grupos específicos. De ahí que este proceso de multiplicación por especificación de los derechos se haya producido principalmente en el ámbito

de los derechos socioculturales, y más recientemente en el ámbito de los derechos de empleo¹³.

El resultado en ambos casos es el mismo: la ampliación creciente, y casi indefinida, de los compromisos-obligaciones de la actuación sindical en defensa del reconocimiento y, sobre todo, garantía de efectividad de los derechos. Pero deberá hacerlo de modo diferenciado. De esta manera, la cuestión social de la “gestión de la diversidad”, no sólo de situaciones, de territorios y de relaciones, sino también de condiciones socioeconómicas y personales, llega, pues, al sindicato mismo y le plantea múltiples dilemas, como ya se indicó. En este contexto, es evidente que tampoco podía quedar al margen el modelo de organización del servicio de defensa de estos derechos, y estos nuevos estatutos personales y profesionales.

En suma, una clave del modelo de defensa sindical de los derechos será la protección de los “derechos diferenciales”, siempre dentro del objetivo básico de la igual dignidad en derechos de todas las personas. De ahí, como ya hemos indicado, que a mediados de la década de los 90 comenzarán a proliferar servicios de defensa legal que se articulaban bajo el principio de la especialización subjetiva de sus prestaciones, en coherencia con el mismo proceso de especificación vivido por los derechos fundamentales de la persona. En este sentido, UGT Andalucía es pionera en esos fenómenos, sin duda de gran alcance por su renovación de oportunidades y técnicas de tutela, pero también plagada de paradojas (DE ASÍS, 2000) y riesgos para la visión tradicional de clase del sindicato, orientada a defender un modelo unitario de regulación y protección.

2.3.2 La organización de la diferencia en la provisión del servicio de defensa legal: ventajas e inconvenientes del modelo de defensa legal especializada

El referido proceso de especificación del estatuto de derechos sociales tiene básicamente una doble vertiente: material de un lado, subjetiva de otro. Esto es, esa diferenciación de derechos, que se verá seguida de la distinción de servicios de asesoramiento y defensa, lo es en el plano de las materias a ordenar bajo la técnica de derecho, no sólo de beneficio –modelo asistencial- o “favor” discrecional, y en el plano de los sujetos.

En el primer plano, no cabe duda que la mayor atención se dirigirá a hacer realidad ciertos derechos, tales como, por ejemplo:

¹³ “El hombre mismo no ha sido ya considerado como ente genérico, u hombre en abstracto, sino que ha sido visto en la especificidad o en la concreción de sus diversas maneras de estar en sociedad, como menor, como viejo, como enfermo, etc.”. Vid. BOBBIO, N. El tiempo de los derechos. Sistema. Madrid. 1991. Pp. 115-117.

- El derecho al descanso. Ya vimos cómo un eje básico de la acción será la gestión de instrumentos como las “Residencias de Tiempo Libre”.
- El derecho a la formación, fundamentalmente, pero no sólo para el empleo. De ahí la importancia de la provisión de programas y cursos a tal fin.
- El derecho al empleo en sus diferentes ámbitos, desde la inserción a la recolocación. De ahí el peso creciente de los “Servicios de Orientación al Empleo”, como se verá al analizar el papel de UGT Andalucía en la garantía de esos nuevos derechos sociales.

Pero ahora nos interesa destacar el *proceso de especificación subjetiva* de los servicios de defensa legal que, en nuestro caso, ha corrido paralelo, en gran medida, al intenso, y no pacífico, proceso de “subjetivación” de las Políticas y el Derecho de Empleo, pero no solo. En estos procesos de especificación-diferenciación puede rastrearse perfectamente la evolución misma de la realidad socio-económica y cultural de España en general, y de Andalucía en particular. Realidades tales como la transición de una Andalucía que emigraba a una Andalucía receptora de inmigrantes, o de una Andalucía que marginaba a la mitad de su población por razón de sexo o género a una Andalucía integradora e igualadora, dejarán su huella o impronta en el modo en que UGT Andalucía desarrollará su modelo de organización y gestión del servicio de defensa de los derechos de todas las personas.

Así, y por introducir mayor concreción a nuestro análisis, en esta línea de creación de servicios de asesoramiento especializados para colectivos concretos, se pone en funcionamiento, a través de un Convenio suscrito con la Dirección General de Política Migratoria, un *servicio de asesoramiento a emigrantes temporeros andaluces e inmigrantes residentes en Andalucía*.

A través de él, se pretende abordar toda la problemática que surge a los emigrantes andaluces ante la realización de trabajos de temporada en las provincias andaluzas (la recogida de la aceituna en Jaén o de la fresa en Huelva), en otras regiones de España (para la recogida del espárrago en Navarra o el trabajo en la hostelería en la Costa Brava o en las Islas Baleares) o, en fin, fuera del territorio español (la vendimia en Francia). Una ordenación obediente a los tiempos iniciales de un sindicato implantado en una comunidad que había sufrido los devastadores efectos de la emigración y que respondía a un derecho constitucional (artículo 42 CE). Pero una orientación que no es sólo historia pasada, sino también realidad presente, sobre todo en tiempos críticos. De este modo, se les posibilita un conocimiento real y adaptación a las distintas condiciones laborales con las que se puede encontrar, y se les presta una información veraz sobre la normativa aplicable, y los recursos disponibles en cada zona agrícola. La modalidad de atención es doble –telefónica y personalizada a través de la FTA UGT Andalucía–.

Pero decíamos que el tiempo ha ido dejando su huella, como no podía ser de otra manera, en las concepciones sindicales y en los modos de organizar los servicios para hacerlas efectivas. Y por eso la realidad de una Andalucía como tierra de inmigración también se proyectará en la ordenación del servicio de asesoramiento y orientación para estos colectivos, sobre todo por el enorme impacto que en su situación tenía un estatuto jurídico claramente discriminatorio que marcaba sus vidas y sus proyectos: “los papeles”. Hay que reconocer que en este ámbito, sin embargo, el sindicato encontrará una dura pugna, o fuerte competencia, con las acciones de movimientos asociativos “pro inmigrantes” diferentes, como por ejemplo “Andalucía Acoge”.

En el inicio, los problemas de los inmigrantes en estancias en Andalucía se atenderían creando los “Centros Guías para Inmigrantes” en Granada, Málaga y uno general para todo el territorio de la Comunidad Andaluza (FUDEPA. AHUGT: C_7062.1. P. 239). Con posterioridad se reorganiza este servicio, en tanto que se crean en todas las provincias, además de en determinados municipios con especiales circunstancias (Campo de Gibraltar, Roquetas de Mar o Marbella); un centro guía que realiza labores de asesoramiento laboral para inmigrantes, y, en cuanto sea preciso, un servicio de defensa legal. Éste se configura con carácter gratuito, como reacción a uno de los mayores problemas de este sector, cual es el ser frecuentes víctimas de estafas aprovechando su vulnerabilidad, de modo que se les obliga a pagar una cantidad importante de dinero para gestiones que, o bien deberían tener aseguradas por la Administración, o bien resultan menos costosas, o bien luego no resultaban legales.

A tal fin, se establecen dos centros denominados “Servicios de Defensa Legal para Trabajadores Inmigrantes por Discriminación Laboral por Razón de Origen”. Actualmente se han creado dos. Uno con sede en Almería, por razones obvias de afluencia masiva de una inmigración agraria con vocación de permanencia, y el otro en Huelva, por razones análogas, si bien esta inmigración laboral resulta más temporera. De este modo, se cubre, además, toda Andalucía, dando servicio a la zona oriental el primero, y el segundo a la occidental. En cualquier caso, es evidente que esta división no responde a toda la complejidad de la inmigración laboral andaluza –temporeros de Jaén, inmigración del sector turístico...-.

El objetivo central de este servicio es colaborar para que los trabajadores y trabajadoras inmigrantes que se encuentran en nuestra comunidad vean igualmente garantizadas sus condiciones sociolaborales, y la cobertura de las especiales situaciones de vulnerabilidad y discriminación que padecen en nuestro mercado laboral, ya sea por motivos de origen o por otros aspectos laborales que determinan su situación jurídico-administrativa. Ofrece una “atención jurídica gratuita” a esta población trabajadora inmigrante, sin distinción de nacionalidad o situación administrativa, a través de información, orientación, asesoramiento y defensa jurídica. Las modalidades de atención son:

- consulta telefónica;
- consulta electrónica a través de la página web;
- atención personalizada en la Secretaría de Igualdad de la Calle Antonio Salado.

A ello hay que añadir:

a) *Red de centros de información y orientación social para inmigrantes “Punto de Red Jurídica”*. Se trata igualmente de un servicio gratuito que presta información específica y asesoramiento jurídico a la población inmigrante en cuestiones sociolaborales, sindicales y administrativas en materia de extranjería, a destacar los derechos y obligaciones de los extranjeros en España; prestaciones sociales; instancias de la Administración Pública a las que pueden dirigirse para regularizar su situación o hacerla extensiva a su familia; servicios sociales de los que pueden ser beneficiarios, etc. Ofrece una triple modalidad de consulta:

- Consulta telefónica: 952 22 10 30.
- Apartado de consulta en la web UGT Andalucía:
<http://www.UGT-Andalucía.com/areas/migraciones/consulta/online/index.aspx>
- Atención personalizada: Secretaría de Política Social.

b) *Apoyo Sindical para la Igualdad (ASPI)*. Desarrollan una labor de atención y seguimiento a los delegados sindicales y empresas pertenecientes a los sectores con mayor representatividad de trabajadores/as inmigrantes. Realizarán labores de orientación y asesoramiento a estos/trabajadores/as en materia socio/laboral, jurídico-administrativa y sindical en los propios centros de trabajo.

En esta misma línea, pero con un impacto potencial todavía mayor, cabe traer a colación el ya referido “*Servicio de asesoramiento jurídico y defensa procesal a mujeres en caso de discriminación laboral por razón de sexo*”, pionero en España como se dijo. Es un servicio gratuito de defensa jurídico y procesal de ámbito andaluz, creado en virtud de un Convenio de Colaboración con el Instituto Andaluz de la Mujer y la Secretaría de la Mujer de UGT Andalucía.

Este Servicio de Defensa Legal actúa prestando asesoramiento e información relativa a cualquier aspecto relacionado con la igualdad de hombres y mujeres en el mercado de trabajo. Además, se llevan todas las reclamaciones judiciales necesarias para la defensa de estos derechos. Sus objetivos básicos son combatir y

eliminar la discriminación que sufren las mujeres durante su vida laboral, cualquiera que sea la fase en la que se produce: en el acceso al empleo, en la promoción profesional, en las condiciones de trabajo, así como en el mantenimiento del mismo. Por eso, los principales supuestos en los que está llamado a intervenir en defensa del estatuto de derechos e intereses legítimos, y “acciones positivas” reconocidas a las mujeres en la vigente regulación, sobre todo a partir del impulso renovador dado por la LO 3/2007 son:

- Discriminación en el acceso al empleo, ya sea en los procesos de selección o en la contratación.
- Discriminación salarial por diferencias retributivas en categorías, clasificaciones profesionales, pluses, etc.
- En la promoción y ascensos con criterios subjetivos discriminatorios.
- En casos de despido o modificación de las condiciones de trabajo por maternidad.
- Por hacer valer los derechos relativos a la conciliación de la vida personal, laboral y familiar. En este ámbito, como luego se verá en la tercera parte de este estudio, el espacio de acción garantista es elevado ante las innovaciones legislativas y las resistencias de ciertos jueces, incluido el TS a incorporarlas, con lo que se ha creado un espacio de lucha por los derechos de conciliación muy fructífero, como evidenció, si bien este caso el mérito corresponde a la UGT-Confederal, el caso resuelto por la STCO 3/2007, 15 de enero.
- Prestaciones relacionadas con maternidad.
- En los casos de acoso sexual y acoso por razón de sexo.

En suma, a este servicio se le asignan funciones de asesoramiento jurídico y, en el caso de precisarlo, defensa legal ante los tribunales de aquellas situaciones que entrañen supuestos de discriminación por razón de sexo en materia de acceso al empleo, salarios, maternidad o acoso sexual (FUDEPA. AHUGT-A: C_7068.1. PP. 223 y ss.). La intervención de este servicio, que es también gratuito –si bien tiene la cobertura de los acuerdos de colaboración con la Junta de Andalucía, y en concreto con el Instituto Andaluz de la Mujer- procede a menudo de casos que les son remitidos por las secciones sindicales de UGT creadas en las empresas andaluzas. Además, han venido realizando informes jurídicos que se remiten a los responsables de la negociación colectiva acerca de cláusulas que contienen condiciones laborales discriminatorias y que deben de desaparecer del contexto de las relaciones laborales de Andalucía.

En definitiva, y por no extender más este análisis que entendemos ya suficientemente representativo del modelo diseñado y actuado por UGT Andalucía en estos años, cabe evidenciar cómo se mantienen, aunque con propuestas de mejora y consolidación, esta opción diferencial y de especialización. Así lo encontramos en los ya destacados Gabinetes Técnicos de UGT Andalucía para el asesoramiento técnico y jurídico de la Comisión Ejecutiva Regional y las Federaciones Regionales. También los servicios de asesoramiento y defensa jurídica para la inmigración, las mujeres. O en el de asesoramiento en procesos de negociación colectiva. Además, se irán consolidando otros servicios de asesoramiento a lo largo de estas tres décadas, para colectivos como los de juventud, discapacitados, función pública y empresa pública y mayores. O en materias como las de seguridad y salud laboral, medioambiente, drogodependencia y adicciones, planes de igualdad, o, en fin, una línea de atención para la transformación de contratos temporales en indefinidos tras la reforma laboral llevada a efecto por la Ley 43/2006, que ahora tendrá que extenderse, pese a la reacción crítica y la movilización, con los abiertos con la última reforma laboral, la del Real Decreto-Ley 10/2010 y la Ley que la consolida e, incluso, la empeora.

En un plano de valoración global de esta opción es evidente que no tiene sólo ventajas, sino también riesgos, como son los riesgos de fraccionamiento de servicios derivados de la segmentación de mercados, amén de duplicación de estructuras y problemas de coordinación en aras de una estrategia de defensa coherente. Sin embargo, a nuestro juicio, más que amenazas o disfunciones son retos para el inmediato futuro, de modo que la atención a la diferencia para garantizar la igual dignidad de derechos, gestionando desde la igualdad de derechos la diversidad de situaciones socioeconómicas y personales, también las culturales, y también la igualdad de oportunidades, no termine generando nuevos factores de perpetuación de esas diferencias y nuevas barreras (OLARTE, S., 2008), amén de ineficiencias en la organización y gestión de tales servicios, con los costes que ello conlleva. Sólo de este modo, es posible conciliar “el universalismo constitucional” defendido por el sindicato con la “diversidad personal, social y cultural” (FERRAJOLI, 2008).

3. CLAVES EVOLUTIVAS DEL CONFLICTO JURÍDICO Y SU REPERCUSIÓN EN LA TAREA DE DEFENSA LEGAL

Antes de entrar a valorar la eficacia del servicio jurídico de UGT Andalucía en este tiempo conviene hacer algunas precisiones en torno a dos claves para su comprensión en el mundo actual. La primera tiene que ver con la dialéctica “profesionalización” versus “despolitización” del conflicto laboral. A este respecto, la relativa despolitización del conflicto laboral en época democrática, en nítido contraste con lo sucedido en época anterior –la herencia pesada del franquismo hizo que el conflicto laboral fuese un conflicto social altamente politizado también en las primeras fases del periodo democrático-, determina una relativa autonomía del mismo y también

una mayor profesionalización de la acción de defensa, sin perjuicio, como es natural, de la instrumentación de este servicio para cumplir objetivos o fines netamente sindicales. Esa politización llevaba a ver todo avance de un actor social como retroceso del otro, por lo que las instituciones mediadoras perdieron parte de su funcionalidad (ALONSO, L.E.; REINARES, F., pp. 20-21).

Además, la industrialización trae consigo el aumento de los litigios, que es más típico de una sociedad económicamente desarrollada y urbana. Crecen los civiles, los contencioso-administrativos y el laboral. Pero también el penal. Por tanto, y como se verá, se exige una mayor capacidad de formación y cualificación de los profesionales.

Cierto, como se vio, que UGT Andalucía ha mantenido un fuerte compromiso político-ideológico. Incluso a costa de perder ciertas posiciones electorales, como sucedió en 1987. En este tiempo —el de Cándido Méndez como Secretario General de UGT Andalucía—, se produjo una especial lucha entre las “alternativas profesional-corporativas” y las “político-sociales”, típicas del “sindicalismo de clase”, con ocasión de la entrada en la arena político-sindical también de los funcionarios, tras la LORAP, que completaba el mapa de la representación sindical conforme a la LOLS. Tuvo que pasar más de una década desde la recuperación de la democracia para equiparar los derechos de los funcionarios con los del resto de trabajadores, una equiparación que fue siempre bandera de la UGT. Al tiempo que asumía la dimensión de un “sindicato socialista”, con los problemas que ello conllevaba tras la ruptura a nivel nacional entre UGT y el PSOE, que en Andalucía tardará más en llegar. Una simbiosis que le costó también una pérdida de delegados, sobre todo en las grandes empresas, pese a ganar esas elecciones sindicales (PARAMIO, L., 1999, pp. 73 y ss.).

Pero ha sabido combinar los elementos de profesionalidad necesarios para no perder de vista las demandas de los trabajadores. Precisamente, como muestra el éxito de UGT Andalucía en las elecciones sindicales de 1999, cuando se convirtió de nuevo en la fuerza sindical mayoritaria de la Comunidad, con una gran diferencia de Delegados en relación a CC.OO., esta recuperación respondió básicamente a la nueva orientación que la Ejecutiva Regional dio a la actividad sindical: primacía de las estructuras sectoriales.

El objetivo no era sino la especialización de las actividades de la organización acercándolas al máximo a los centros de trabajo y a las verdaderas demandas de los trabajadores (FUDEPA. AHUGT-A. IV Comité de Andalucía. Informe de Gestión. Sevilla. 2000).

Una segunda clave de comprensión tiene que ver con el interesante tema de hasta qué punto el camino en la dirección de un mejor servicio jurídico puede ser

una alternativa a la “lucha por la vía de la presión colectiva”, en un momento en el que, ya desde 2002, se produjo un fuerte descenso de la conflictividad laboral. La concertación social en Andalucía, una bandera de los actores del sistema de relaciones laborales, generó un clima social favorable para las vías de auto-composición de los conflictos. En consecuencia, es evidente que la vía de lucha por los derechos no puede trasladarse de una forma determinante al “procedimiento”, a los Tribunales como “campos de batalla”, cuando se quiere abandonar el de las “relaciones laborales”, para generar un marco de cooperación. La defensa jurídica no se centra en la acción procesal, esto es, en la acción a favor del reconocimiento judicial de los derechos, restaurando la justicia y derechos rotos. El eje de la lucha jurídica debe centrarse en la negociación colectiva y en la solución autónoma de conflictos, a través de vías como el reforzamiento de todos los sistemas autónomos, como el SERCLA.

Ahora bien, es evidente que sí promueve que se mejore ostensiblemente la calidad de esta vía de lucha en el momento de la aplicación de las normas, y no ya sólo en el de su creación –intervención en el procedimiento regulador: legislación negociada, negociación colectiva-.

4. ALGUNAS VALORACIONES DEL FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO DE DEFENSA LEGAL Y LECCIONES PARA LA ESTRATEGIA SINDICAL DE UGT ANDALUCÍA

A la vista del funcionamiento práctico de estos servicios es posible alcanzar algunas observaciones que, además de permitirnos un cierto balance de estos años de intensa actuación, pueden vislumbrar algunos procesos de evolución para el inmediato futuro. En síntesis, presentamos este informe de valoración en los siguientes apartados:

- a) *Hemos asistido a un proceso de constante crecimiento de las demandas por parte de la población trabajadora, lo que confirma la confianza en el servicio.*

Aún siendo un sindicato de concertación básicamente, estas décadas han sido de una intensa conflictividad, sobre todo en Andalucía. La reducción de la conflictividad sociolaboral no ha ido acompañada, más bien lo contrario, de una reducción de la litigiosidad laboral.

Por eso, la presión hacia la actividad del servicio jurídico ha ido creciendo exponencialmente. Los motivos:

- Consolidación de una cultura de los derechos con la asunción del modelo constitucional en la vida de las empresas.

- La transición político-cultural coincide con momentos críticos de gran caudal, por lo que las crisis económicas inciden negativamente en la seguridad.
- La evolución del sindicalismo desde la acción reivindicativa a un modelo que también incorpora la prestación de servicios.
- b) *Los servicios jurídicos gozan de una significativa proyección social externa, por cuanto el número de trabajadores atendidos que no acreditan afiliación-cotización es significativo.*

Hemos puesto de relieve como el servicio se organiza para prestar atención más allá de los afiliados, entre otras cosas como estrategia de captación en el futuro de nuevos afiliados, amén de servir para ofrecer una imagen de utilidad o provecho del sindicato, al gozar de ventajas este servicio por ser menor su coste al que tendría en el mercado libre¹⁴. Este dato es de gran relevancia y evidencia la trascendencia del mismo para marcar la función social del sindicato. Por supuesto también ofrece información significativa a fin de adoptar decisiones sobre la organización de este “servicio de atención jurídico-profesional”, confirmando que la apuesta por este servicio es exitosa, pese a sus problemas y dificultades.

A este respecto, y al margen de los datos estadísticos concretos, que varían en las diferentes etapas del servicio, es evidente que el actual porcentaje de proyección exterior es significativo, pero limitado. La Fundación durante 2009 atendió 24.714 consultas, por las que abrió 18.407 expedientes, y sólo el 25% correspondieron a personas no afiliadas, sólo un 1% más que en 2006.

- c) *La función jurídica que realiza no es básicamente de tipo contenciosa sino consultiva, por lo que su parámetro de utilidad y calidad no puede cifrarse en atención a las demandas presentadas-estimadas, sino que debe disponer de parámetros más amplios.*

En las Asesorías Jurídicas los trabajadores, afiliados o no, como hemos visto, realizan consultas que no terminan en una acción procesal. Si bien hay algunas diferencias por provincias, cabe concluir que tan sólo la cuarta parte de los expedientes generados en las Asesorías Jurídicas pasan a los juzgados. Esto significa que las tres cuartas partes de los expedientes se concretan en consultas por parte de la población trabajadora, afiliada o no a UGT, sin que precise otra gestión posterior. Esta

○ ¹⁴ Las afiliadas y afiliados a UGT acceden a los servicios de la Fundación con bonificaciones en las tarifas publicadas. Los servicios pueden llegar a ser gratuitos dependiendo de la antigüedad en la afiliación al Sindicato. Las bonificaciones pueden estar entre el 20% para una antigüedad superior a un año, hasta el 100% para antigüedad superior a 8 años.

idea es importante a múltiples efectos. Entre otros, revela que el servicio va más allá de la atención en juicio, al tiempo que puede evidenciar también una dimensión de eficiencia, en la medida en que el asesoramiento puede revelar una labor de información precisa que disuada de plantear litigios que estén abocados al fracaso, o con pocas expectativas de éxito. Por lo tanto, cumpliría una fundamental función de economía procesal, que deberían valorar los poderes públicos, por cuanto puede estar suponiendo un factor importante de ahorro de costes, los que supone accionar en justicia.

También es posible que pueda evidenciar elementos menos favorables, lo que exigiría una continua y precisa evaluación por parte de los responsables del servicio, a fin de garantizar el objetivo de la calidad. En este sentido, puede ser expresión de la desconfianza ante el servicio contencioso que se pueda prestar, o la desconfianza en el proceso, al margen de quien lo lleve.

Asimismo, arroja también información útil sobre la eventual formación a dar a los profesionales jurídicos que participen en este servicio, para promover la especialización en el plano contencioso o más bien promover sus funciones mediadoras. Con lo que también se prestaría un servicio importante en orden a reducir la saturación de los Juzgados.

No debe olvidarse que la ampliación de las demandas en todos los órdenes jurisdiccionales ha provocado una significativa ralentización de la Administración de Justicia, con lo que se alargan los litigios en un tiempo que rebasa lo tolerable. Precisamente, la lentitud de la justicia, y también la ineficacia del mismo para satisfacer efectivamente las pretensiones de las partes, promueven el desarrollo de los sistemas de solución extrajudicial de conflictos, incluso individuales

Asimismo, conviene evidenciar el creciente número de expedientes cuya resolución no le corresponde al orden jurisdiccional social, en especial en el contencioso-administrativo, por la importancia del empleo público, en su dimensión funcionarial, y también el civil, así como el penal.

- d) *Existe una importante diferencia por razón de sexo-género en la población atendida, de modo que las mujeres apenas representan un 30% de las usuarias del mismo.*

A nosotros nos ha resultado muy llamativo este dato que se desprende con toda claridad de los informes disponibles de tipo estadístico al respecto. Y el que haya una diferencia tan significativa en la población trabajadora atendida atendiendo a la clave de género-sexo debe llevar a reflexión. La escasa participación de las mujeres en este servicio, como usuarias o clientes, debe promover un análisis para ver qué razones hay detrás de esta situación. En principio, hay factores objetivos que lo explicarían.

De un lado, en las primeras etapas la menor incorporación al mercado de trabajo de la mujer puede explicar este diferencial. En líneas generales mantiene la pauta que se da en el mercado laboral andaluz, que es análogo al respecto que el español, donde la diferenciación es notable. Ahora bien, su continuidad hace que requiera de otra explicación. La tasa de actividad masculina fue descendiendo desde finales de los setenta a comienzos de los noventa, mientras la femenina fue aumentando.

El desarrollo del empleo femenino ha ido mutando esa relación, pero no parece que se haya producido un cambio sustancial. A este respecto, es evidente que el proceso de especialización de la defensa legal atendiendo a los colectivos de referencia, en especial a la mujer, también puede estar en la base de esta situación. Las trabajadoras acudirían más a sus servicios especializados que a los comunes. La ausencia de datos al respecto dificulta el confirmar esta aseveración, si bien en principio no parece haber bases fundadas para esa constatación.

Por lo tanto, sigue habiendo espacio significativo para pensar en si puede haber un cierto mayor “desencanto” por parte de las mujeres. Aunque no es el tema central de este estudio, es evidente que no se puede de ningún modo prescindir del enfoque de género para analizar la evolución del papel de UGT Andalucía en la defensa jurídica de los intereses y derechos de los trabajadores, de modo que, entre otros aspectos, se evalúen las dificultades de acceso a este tipo de servicios, facilitando también una lectura crítica del contexto porque desvela la desigual presencia de unos y otros.

En todo caso, la continuidad del desigual reparto de roles llevará también a la necesidad de promover la actuación en otro tipo de conflictos sociolaborales y, por tanto, de estrategias para la promoción de nuevas respuestas jurídicas, como es el caso de la conciliación de la vida laboral y familiar. A tal fin, debe tenerse en cuenta la contribución decisiva que la UGT ha tenido en relación a un cambio de doctrina, como es la STCO 3/2007, de 15 de febrero.

En cambio, este sesgo de género es favorable a la mujer en relación a los profesionales que han atendido este servicio, al menos en provincias como Cádiz y Córdoba. Lo que ofrece información significativa, pues pone de relieve esta asimétrica composición de género de los demandantes y los letrados-as, así como el de la judicatura, que la incorporación de la mujer en los diferentes ámbitos de actividad remunerada no fue idéntica ni tampoco simultánea, sino que hubo sectores en los que ha habido más dificultades que en otros. El ejercicio de la abogacía fue más permeable, pues, a la incorporación de la mujer. Más lenta fue la evolución en la Magistratura hasta 1990.

- e) *Existe una intensa labor en relación a las acciones individuales, por lo que no se identifica la intervención del servicio jurídico principalmente con los conflictos colectivos, aunque tiene un peso relevante.*

La dimensión jurídica trasciende el plano colectivo -28% demandas- para proyectarse al plano individual -72% demandas- igualmente. No obstante, es llamativo que haya un porcentaje superior de sentencias desestimadas en el ámbito de las acciones individuales -51%- que en el de las colectivas -43%-. Existe una diferencia en los porcentajes entre las provincias, no así en la relación entre los diferentes aspectos, lo que evidencia que existe una cierta identidad de situaciones en todos los territorios, si bien ya se ha indicado que no ha habido uniformidad, al menos hasta el cambio de modelo de organización del *servicio de asesoría jurídica*. El que en materia salarial y de Seguridad Social se sitúe en torno al 50%, lo que evidencia la necesidad de reforzar estas acciones y analizar con algún detenimiento mayor por qué no hay un éxito más significativo.

- f) *Existe un importante sesgo por materias en las acciones individuales, por cuanto más del 50% tiene que ver con la materia salarial.*

El análisis estadístico evidencia que más del 50% se vincula a cuestiones salariales, siendo un porcentaje elevado el relativo a materias como la Seguridad Social y Despido. De este modo, las cuestiones relativas a la protección de la seguridad económica del trabajador, tanto en activo como en su condición de beneficiario de la Seguridad Social, cuanto con la estabilidad o seguridad ocupacional –en épocas de crisis se incrementan las demandas en este ámbito-, respecto de la protección por desempleo, son las más relevantes. La incidencia de los momentos críticos en el plano económico es muy significativa en el plano de la defensa jurídica, porque se incrementan las demandas por despido.

Muy característico es lo sucedido los años 1992-1993, periodo en el que hubo una crisis de relieve y en el que se convocó una Huelga General (28 de mayo de 1992), con gran seguimiento en Andalucía, contra la reforma laboral y el Decretazo, que reducía la duración y las prestaciones por desempleo.

Se refleja tanto en el referido aumento de las demandas por despido cuanto en las relativas a las reclamaciones de salarios. Y si bien es cierto que se pueden producir picos de demanda en momentos no coincidentes con la crisis –por ejemplo 2004-, no menos cierto resulta que en esa época, en la que sufren mayores envites los derechos de los trabajadores, la multiplicación de demandas debe llevar a una mayor capacidad de respuesta jurídica por parte del sindicato. En este contexto, el servicio jurídico se convierte en una buena arma de contención o, incluso, de respuesta o contestación a la búsqueda empresarial de “salidas falsas” a las crisis.

Las tablas estadísticas disponibles en los Informes “socio-gráficos” de las sentencias por provincias¹⁵ ponen de manifiesto que mientras hay ciertas “familias

 ¹⁵ Vid. Nota nº 1.

de demandas judiciales” cuya presentación es “tradicional, aparecen como usuales desde el inicio de la Asesoría Jurídica..., como es el caso relativo a salarios. El resto de demandas no aparecen hasta comienzos de la década de los noventa, excepto despido, jornada y procedimiento que aparecen esporádicamente en la década de los ochenta, pese a que a comienzos de la década se había desarrollado la normativa laboral”. No obstante, como se advierte en sendos informes, el comportamiento es diferente en las distintas provincias, como se pone de manifiesto al comparar el informe de Córdoba y el realizado, por el mismo equipo investigador, para Jaén

No obstante, se ha evidenciado la tendencia general hacia un ligero ascenso de los conflictos laborales en 1986, recayendo en 1988 para luego remontar, lentamente primero, y luego súbitamente, desde 1990 hasta 1995, por lo que existe una correlación entre el incremento de la actividad jurídico-procesal y la escalada de conflictividad en el inicio de la década de los años 90. Su momento culminante llegará en 1995, para volver a descender a partir de 1998. Los momentos de mayores picos son las de 1995, 1999, 2002 –año de la reforma que llevó al inicio del “despido exprés”-.

En todos los casos, la presencia más nítida ha sido la de materia salarial, y después, como ya vimos, la de Seguridad Social. En materia de Despido existe una clara diferencia entre provincias, habiendo una especial tensión en la Asesoría Jurídica de Jaén, desde los inicios hasta 1995, para decaer en 1999 –en Córdoba el periodo 1998 fue álgido para el Despido-. Las demandas por despido son, pues, un clásico igualmente, si bien no tienen en todo el periodo la misma presencia, evidenciando puntos álgidos y decaimientos, que tienen coincidencias con momentos de reforma y de crisis –por ejemplo los periodos que se desarrollan desde 1991 (crisis económica) hasta 1998 (reforma de estabilidad). La situación reciente, con el espectacular crecimiento de estas demandas en 2008 y 2009, años de crisis intensa, lo acredita.

La actividad jurídica relativa a la “familia de la Seguridad Social”, que es la segunda más relevante detrás de la materia salarial, evidencia varias cosas:

- El alto nivel de desestimadas que se produce en algunas provincias en las dos primeras décadas.
- El incremento de las demandas desde 1994 hasta 2004 puede deberse a la nueva legislación, si bien como es sabido se trata de un texto refundido, por lo que no aporta un Derecho Nuevo.
- Existen notables diferencias por provincias en torno a las materias más usuales –así priman las relativas a la IT en provincias como Córdoba, mientras que son los subsidios los que ocupan un lugar estelar en Jaén-.

Pero es muy llamativo que aspectos tales como la contratación y el régimen disciplinario –infracciones- apenas ocupen un porcentaje relevante de la acción jurídica, al menos atendiendo al volumen de sentencias obtenidas. En el primer caso, se pone de relieve, además, las altas tasas de sentencias desestimadas, en especial cuando se trata de extinción por finalización del tiempo convenido o fin de obra o servicio, que son por lo general desestimadas. Lo que evidencia las dificultades para luchar contra la temporalidad por esta vía, dando información precisa a la estrategia sindical, pues pone de relieve que es más eficaz la estrategia preventiva que la reparadora.

Como también se ha evidenciado sesgo por razón de sexo/género. En el caso de los hombres se centran las demandas respecto de la extinción por voluntad del trabajador y por inexistencia de la relación laboral, dominando aquélla sobre ésta, mientras que ocurre al revés en relación a las mujeres.

También en el número de sentencias de despido, siendo muy superior el de los hombres respecto de las mujeres, así como el número de despidos improcedentes de los hombres que es mayor, y menor el de las mujeres. En este caso dominan los despidos nulos, lo que es muy revelador. De un lado, la mayor estabilidad de los hombres, de ahí que las rupturas vengan por despidos, y no por no renovaciones. De otro, la continuidad de situaciones discriminatorias, de modo que se ventilan determinadas medidas por la vía de la extinción, que luego es declarada nula, lo que justificaría la mayor protección. Por eso, un tema interesante será el vincular esa pugna con el cambio legislativo orientado hacia una mayor tutela de los despidos por causa discriminatoria.

Algunas materias siguen siendo marginales. Como las relativas a la prevención de riesgos laborales, si bien en este ámbito tiende, conforme a la estrategia sindical, a reconducirse por la vía penal. El éxito es relativo, pero evidencia una vez más la convergencia o la instrumentación de la actividad jurídica al servicio de la estrategia sindical, en paralelo a la promoción de un nuevo modelo de respuesta sancionadora, pues se prima la respuesta penal sobre la laboral. Algunas claves fundamentales vuelven a estar en la búsqueda de la seguridad económica –recargo de prestaciones-, pero también para avanzar en una diferente justicia, la justicia disuasoria.

- g) *El significativo porcentaje de sentencias estimadas, total o parcialmente -60%-, evidencia el relativo éxito del servicio, lo que debe llevar a generar confianza sobre el mismo, pero también a definir estrategias que mejoren su tasa de éxito procesal.*

La multiplicación de actividades del servicio de defensa legal, que no se agotan, como se ha dicho, en las contenciosas ni en los trabajadores sólo¹⁶, debe evitar una estrecha identificación de su éxito con el número de sentencias favorables obtenidas. Ahora bien, centrados en la actividad contenciosa o procesal, es evidente que una clave para el éxito del servicio, y por tanto, también para la apuesta de futuro del sindicato al respecto, está en su porcentaje de sentencias estimadas.

A este respecto, que el porcentaje de sentencias estimadas sea superior al de desestimadas debe ser un factor de confianza significativo respecto del mismo y en esos términos ha de concluirse. Ahora bien, es evidente que hay elementos para no ser triunfalistas. El que se mantenga en torno a un 34% - en Córdoba algo más, en torno al 40%, en Jaén en torno al 38%- de sentencias desestimadas debería llevar a una reflexión y a investigaciones al respecto, en torno a determinar las causas por las cuales se produce ese porcentaje de “fallidos”. Lo que sí es relevante es la escasez de sentencias – en torno al 4%-5%- en la instancia, esto es, que terminan evidenciando que ha habido fallos de procedimiento o problemas que den lugar a la apreciación de excepciones procesales, pues eso evidenciaría “debilidad” o negligencia del servicio, lo que no parece haber sucedido.

Si bien ha de tenerse en cuenta que se generan expedientes cuya resolución no le corresponde al orden jurisdiccional, sino al civil, penal o contencioso-administrativo. De este modo, además de los relacionados con el mundo laboral, la Fundación Socio Laboral Andalucía también atiende asuntos de orden civil (separaciones, divorcios, contratos, herencias...), de orden penal (accidentes de tráfico, alcoholemias, insultos y amenazas, daños y lesiones, delitos contra los trabajadores...), de orden contencioso-administrativo, y en todas las instancias. En estos otros servicios también se aplican bonificaciones a las personas afiliadas sobre las tarifas publicadas, como una vía para su reclamo.

A fin de diferenciar el coste atendiendo a criterios personales pero de tipo objetivo, que pueda evitar discriminaciones o prácticas clientelares, estas ventajas se ordenan atendiendo a la antigüedad del trabajador: la escala de bonificaciones oscila del 5% para antigüedad superior a un año hasta el 40% para antigüedad superior a 8 años.

Un elemento que debe ser tenido en cuenta a la hora de marcar la evolución de este servicio, en la medida en que son cada vez más las situaciones en las que se debe actuar “externalizadamente” o “externamente”, esto es, fuera del “cauce natural” del trabajador y que no es otro que el orden social. Una situación que debe

¹⁶ Entre otras, también se presta atención a Delegadas/os de Personal, Comités de Empresa y Secciones Sindicales, entre consultas y tramitaciones de expedientes, que constituye hoy en torno al 10% del volumen total del trabajo realizado. Esta atención se presta sin que suponga un coste para los usuarios, al correr a cargo de la organización

mover a reflexiones mucho más profundas con vistas a la consolidación del modelo de servicio jurídico y también la mejora de sus competencias, sin duda labor a priorizar en el marco de la más que necesaria consolidación del modelo actual de la Fundación Especializada.

Aunque parece existir un desarrollo equilibrado por provincias, hay algunas diferencias. Así, en Córdoba parece haber un menor volumen de sentencias estimadas que en Cádiz –o Jaén-, aunque la diferencia se sitúa en menos de 8 puntos porcentuales. En todo caso, se mantiene siempre por encima el nivel de estimatorias sobre las desestimatorias y mantiene una sustancial continuidad a lo largo del tiempo. A este respecto, se ha evidenciado cómo este porcentaje ha estado por encima de la media a nivel nacional, si bien la larga etapa contemplada admite análisis diferenciados.

Así, entre los años 1980 y 1992 se produjo un incremento de las sentencias laborales desfavorables a los trabajadores¹⁷. En todo caso, ha habido un cierto paralelismo en la evolución de un parámetro –estimadas- y otro –no estimadas-, sin perjuicio de algunos periodos álgidos en cada polo -1993 marca un momento de especial estimación y 1998, en cambio, de mayor tasa de sentencias desestimadas-.

Quizás debe mover a reflexiones de fondo este relativo estancamiento, sin perjuicio del salto cualitativo que ha supuesto la entrada en funcionamiento del nuevo modelo de organización, el que representa la Fundación Sociolaboral. A este respecto, es una buena noticia, y marca una feliz senda, el que se haya certificado su calidad y el que se hayan mejorado significativamente sus resultados.

Por lo que hace al primer plano, la certificación de calidad ISO 9001-2000 otorgada por BUREAU VERITAS a finales de 2008 avala su profesionalidad. A este respecto, el incremento de profesionales –hoy cuenta con una plantilla de casi 80 profesionales, repartidos en 11 Oficinas o “Centros de Trabajo”- de la máxima competencia, ha evidenciado este progreso y la solidez de la apuesta de UGT Andalucía. El que no sólo se actúe “a demanda” –al recibo de la denuncia-, sino también “a visitas programadas” a diferentes localidades de Andalucía, para hacer del servicio jurídico un servicio de proximidad a lo que podemos llamar “ciudadanía industrial andaluza” también ilustra, en el mismo plano organizativo de referencia, el cambio cualitativo que ha representado el nuevo modelo.

En lo que concierne a sus resultados, cabe comprobar algunos cambios muy relevantes con el nuevo modelo. Así, no sólo se incrementa notablemente el número

¹⁷ Vid. BORRAJO, E. “Arbitrajes”. En DEL CAMPO, S. Tendencias sociales en España (1960-1990). Volumen 2. Fundación Banco Bilbao Vizcaya. 1994 P. 349.

de consultas recibidas sino también los expedientes abiertos desde 2005, que pasa de ser menos de la mitad a casi el 60% de las consultas, sino que también se incrementa más de un 10% el de sentencias favorables en primera instancia, alcanzando hoy en torno al 80%, con lo que se ha mejorado casi un 20% respecto de las dos décadas anteriores. Se comprende por ello que se encuentre hoy entre los 35 mejores despachos jurídicos más relevantes de España, cuyo “mercado de servicios jurídicos profesionales” ha crecido de una manera exponencial en estas dos últimas décadas, y que sea hoy el primer despacho laboralista de Andalucía, por su volumen de servicios, resultados obtenidos y satisfacción de los usuarios¹⁸.

En definitiva, si según todos los datos disponibles, el nivel de satisfacción sobre los servicios que presta la Fundación Socio Laboral Andalucía es muy elevado, evidenciando el éxito del cambio de modelo, son todavía muchos los aspectos que quedan por mejorar, a fin de consolidar este servicio como lo que pretendió ser en su momento creativo: un servicio de calidad o excelencia que consolide la imagen del sindicato tanto dentro de la afiliación como, en lo posible, fuera, esto es, en la sociedad trabajadora andaluza. De este modo, el servicio jurídico podrá ser verdaderamente una eficaz herramienta para dar efectividad a la estrategia de UGT Andalucía, cuyas claves se intentó analizar y articular en la primera parte de este estudio, relativa a la *defensa de una concepción garantista del Derecho Social*, desde hace dos décadas amenazada por el favor institucional al poder de los mercados.

En palabras de su Director actual, Francisco Díaz¹⁹, sólo el reto de construir un “servicio jurídico de calidad, comprometido” con esta visión sindical del Derecho como sistema de garantías de efectividad, puede hacer creíble la imagen o el entendimiento sindical de los derechos efectivamente disfrutados, no ya sólo reconocidos, como “leyes del más débil”. De lo contrario, las “leyes del más fuerte”, realizadas también a través de la acción inmisericorde, y a veces espuria, de los “despachos jurídicos” al servicio de aquellas leyes y sus intereses mercantiles, serán las que reinen, anteponiendo el Poder al Derecho.

¹⁸ Vid. Trabajo y Diálogo Social. Número 20, abril 2010, p.16. www.ugt-andalucia.com.

¹⁹ Vid. Trabajo y Diálogo Social, op. cit. p. 16.

TERCERA PARTE. LA CONTRIBUCIÓN DE UGT ANDALUCÍA AL PROGRESO DE UN MODELO DE GARANTÍAS JURÍDICAS PARA LOS DERECHOS DE CIUDADANÍA SOCIOLABORAL: EXPERIENCIAS MÁS ILUSTRADORAS

1. PLANTEAMIENTO GENERAL

La tercera parte de este estudio tiene unas pretensiones muy concretas. Se trata de dar alguna plasticidad o concreción al análisis hasta aquí efectuado sobre el modelo de UGT Andalucía en torno a la defensa jurídica de los derechos sociales y cívicos de la población andaluza, así como su articulación a través de específicos, y especializados, instrumentos de organización y prestación de servicios a tal fin. Aunque en todo el estudio hemos procurado ilustrar con detalle cada afirmación teórica con enfoques, acciones o planteamientos de la UGT Andalucía a lo largo de estos años, creemos útil dejar aquí constancia también de una muestra de algunas relevantes experiencias de acción de UGT Andalucía a favor de ese modelo y de los derechos y garantías a los que ha ido contribuyendo a formar en este tiempo, como hemos contado.

De nuevo hemos huido de lo cuantitativo, sin duda útil y hoy tan en boga, pero que tanto obsta a los análisis cualitativos, que son los aquí preferidos. No se trata, una vez más, ni de hacer una “cronología” exhaustiva de todos ellos, ni tan siquiera organizarlos por etapas concretas, como sí hemos hecho en las partes anteriores. Si para la delimitación del modelo de política jurídico-sindical, o de la “teoría sindical del Derecho del Trabajo y del Derecho Social en general como sistema de garantías”, y para la articulación de los servicios jurídicos apropiados o adecuados para hacerla efectiva en la vida cotidiana, sí fue preciso atender muy de cerca de cada periodo histórico, ahora lo relevante es ver cómo la UGT Andalucía ha sabido combinar en su acción la defensa tanto “por lo clásico”, por los derechos básicos, como renovar su acción en pro de “lo nuevo”, del “Nuevo Derecho Social”, de los “nuevos derechos socioculturales” –e incluso nuevos derechos cívicos-. De ahí que no se ordenen por periodos, y se haga referencia tanto a acciones del pasado como, sobre todo, del presente. En este sentido, nos ha parecido más oportuno, para esta ocasión, hacer referencia a temas clásicos, de larga tradición en nuestra Comunidad –protección de los trabajadores agrarios, por ejemplo-, aunque siempre vivos, pero sobre todo a temas nuevos, que evidencien que desde hace años estamos en una nueva época, con sus lagunas y contradicciones, con sus amenazas y sus oportunidades.

Por eso, para ilustrar mejor esta función y estos procesos, hemos ordenado la selección de experiencias en lo que entendemos hoy constituye los cuatro pilares del Derecho Social contemporáneo. A saber:

- a) Derechos Colectivos –Derecho Sindical-.
- b) Derecho individual del Trabajo y Derecho Social del Empleo: derechos laborales y nuevos derechos ocupacionales o de empleo –formación, recolocación, inserción por lo económico...-.
- c) Derecho de Prevención de Riesgos Laborales y la conformación de un nuevo derecho social fundamental: el derecho a un ambiente laboral sano y seguro de la persona.
- d) Derecho de la Protección Social, que incluye tanto el Derecho de la Seguridad Social como el Derecho de la Acción Social, cuyo eje fundamental de referencia para el debate es la lucha por los derechos a un mínimo vital de existencia digna para todo ciudadano.

Tiene el valor, pues, de una cuidada muestra del camino andado, pero sobre todo, se insiste, del camino por andar para hacer efectivo ese modelo de Derecho basado en el sistema de garantías sociales que, si los poderes públicos deben asegurar, el sindicato debe de exigir a aquéllos que cumplan y desarrollen. También a los poderes privados. Veamos, pues, alguna muestra relevante.

2. EN MATERIA DE DERECHOS COLECTIVOS: UGT ANDALUCÍA Y LA DEFENSA DEL MODELO CONSTITUCIONAL DE LIBERTAD SINDICAL

Apuntalando un modelo de elecciones sindicales equitativo entre los sindicatos mayoritarios: de la “guerra de los preavisos” a la paz sindical

Como es sabido, el modelo sindical español se asienta sobre la mayor representatividad, de modo que no todos los sindicatos tienen la misma posición jurídica en el sistema, pues depende de su representatividad, medida a través del número de representantes unitarios de los que dispone cada sindicato. Ahora bien, dentro de esa mayor representatividad, el modelo constitucional exige una igualdad plena y, en lo posible, un modelo de gestión pacífico, basado en el respeto mutuo, de buena fe. Sin embargo, en un determinado momento histórico, ese sistema estuvo en riesgo, por una estrategia “oportunist” de CC.OO., generando una extraordinaria alarma e inestabilidad en el sistema. La actuación de UGT, por diferentes vías, llevaría a una reconsideración de esa estrategia y al asentamiento del modelo, devolviendo la “paz sindical” perdida. Lo que evidencia el modelo concertador de UGT en general, y de UGT Andalucía en particular.

Se trata del episodio conocido como la “guerra de los preavisos”, que llevó a evidenciar las limitaciones de la acción judicial en este ámbito y la oportunidad de una revisión normativa que llevara a la actualización de un sistema claramente

inadecuado. A estos efectos, como es sabido, pese al estrenado modelo de “acción sindical” en Andalucía, CC.OO. sorprendió a “propios y extraños”, al menos en el mundo de las relaciones laborales, con la maniobra conocida como la presentación masiva y previa de “preavisos electorales” en más de 200.000 empresas, afectando casi un 15% a Andalucía, con lo que orientaba a su favor el calendario electoral. A tal fin se amparó en el RD 1311/1986, sobre normas para la celebración de elecciones a órganos de representación de los trabajadores en la Empresa, que no impedía la presentación anticipada y global de tales preavisos, dando preferencia, en caso de concurrencia, a la primera presentada válidamente –prior tempore potior iure-.

Para UGT, a nuestro juicio con razón, la maniobra era claramente abusiva, porque suponía, en la práctica, privar al resto de sindicatos de dos derechos sindicales: el de promover las elecciones, y el de participar en un plano de igualdad en el dilatado periodo de cómputo del proceso electoral. Aunque se intentó la vía de la negociación, dando preferencia a este camino frente al recurso al poder judicial, no fue posible, por lo que hubo que demandar. Aunque se presentó una demanda por lesión de derechos fundamentales, el de la libertad sindical, el 8 de agosto de 1990, la sentencia desestimó la demanda, pero contenía algunos razonamientos clarificadores para cierto número de aspectos del proceso electoral.

Ante esta situación de indefensión, UGT entró en la “guerra de los preavisos” y procedió a convocar unilateralmente las elecciones en las mismas y en otras empresas a las que no había llegado Comisiones, por lo que la campaña se inició en un contexto de gran tensión entre las centrales sindicales mayoritarias. El resultado fue un nuevo triunfo para UGT, también en Andalucía, pero la manifiesta insatisfacción por lo ocurrido, llevaría al Comité de Andalucía, en su primera reunión ordinaria tras el Congreso, tras una valoración crítica de la acción de CC.OO., a proponer un cambio de modelo que permitiera avanzar en la representatividad del sindicalismo de clase en los procesos electorales, criticando una normativa que se había demostrado desfasada.

Por eso la UGT andaluza probó una resolución interna en la que denunciaba el modelo electoral seguido para fijar la representatividad de los sindicatos, por los costes altos para el sindicalismo que tenía, que restaba credibilidad ante la sociedad y ante los trabajadores. Por ello, el Comité Regional de la UGT Andalucía acordó dar un mandato a su Comisión Ejecutiva para que trasladara a la Confederal el compromiso de avanzar en la necesidad de una alternativa global al modelo vigente de representatividad sindical. Se proponía crear una comisión para que elaborara, a su vez, una propuesta concreta a fin de que se llevaran a cabo las acciones necesarias para alcanzar el objeto de cambiar la legislación vigente, para adecuarla a los tiempos actuales y a las necesidades sindicales (Archivo UGT Andalucía. Acta del I Comité Regional Ordinario. Resoluciones). Una propuesta que alcanzó notable éxito, de modo que el modelo cambiaría.

La “guerra de los preavisos” ofreció una importante lección a ambos sindicatos, pues puso en riesgo la unidad de acción forjada a partir del 14-D y multiplicó los recursos de todo tipo para la gestión de una materia que debería expresar la mayor cooperación, por afectar a las reglas básicas de juego. Por eso, pidieron la reforma de la legislación que regulaba todo el proceso de elecciones sindicales. De ese proceso de negociación salió una normativa nueva –RD 1844/1994, de 9 de septiembre- que tenía como principales características:

- la desconcentración del proceso electoral, al extenderse a lo largo de todo el año y no concentrarse durante un periodo reducido -3 meses cada cuatro años-;
- la “des-judicialización” del proceso, mediante la instauración de un sistema de arbitraje que agilizó sustancialmente el modelo de cómputo de Delegados;
- carácter continuado del reconocimiento de la mayor representatividad.

Los resultados no se hicieron esperar, pues el nuevo modelo se tradujo en mayor participación de los trabajadores -86% en la región- (Acta del Comité Regional de Andalucía del 24 de enero de 1996, Resolución), confirmando que se trataba de una normativa más participativa, clara y fiable.

Y la afirmación de un modelo sindical solidario, no corporativo...

En todo caso, otro espacio de confrontación relevante para el modelo de defensa de derechos se dará, en este tiempo, entre el “sindicalismo de clase” y el “sindicalismo de oficio”, “corporativo” o de empresa. A mediados de los años 90 representaba en torno al 11% y desde entonces ha experimentado cierto crecimiento en el sector de los empleados públicos, grandes superficies comerciales, entidades financieras, grupos o colectivos de profesionales altamente cualificados –pilotos, controladores...-. Esta cuestión, relativa a la lucha entre la “aristocracia obrera” –el ejemplo más conocido para la ciudadanía es el de los sindicatos de los controladores, o de los pilotos-, hoy de gran actualidad, constituye uno de los ejes fundamentales de afirmación del modelo sindical defendido por UGT Andalucía, que ha venido evidenciando un rechazo significativo, con carácter general, a propiciar acciones que no respondan a ese eje de solidaridad social evidenciado. El proceso de desbordamiento de los derechos de ciudadanía laboral hacia la ciudadanía social evidencia esta orientación.

La defensa del derecho a la indemnidad de los delegados frente a los comportamientos antisindicales de las organizaciones empresariales.

Vimos en la primera parte de este estudio que una de las claves de la nueva estrategia sindical de UGT Andalucía era la de recuperar una mayor conexión con los delegados, de modo que hubiera una mayor concreción y pragmatismo. Por tanto, una clave fundamental de la acción ha sido defenderlos de los ataques empresariales, tratando de garantizar el llamado derecho a la indemnidad.

Por eso, en materia de defensa de derechos colectivos, han venido siendo recurrentes las cuestiones que llevan los Servicios Jurídicos de UGT Andalucía en defensa de los derechos de libertad sindical y, especialmente, de indemnidad de los trabajadores que realizan funciones de representación en las empresas. Entre los supuestos a destacar hay que mencionar las acciones emprendidas por dos trabajadores y candidatos de UGT a las elecciones sindicales de la Empresa de Vivienda y Suelo de Moguer (Emvisur), que fueron despedidos por el presidente de la empresa, y han sido readmitidos en sus puestos de trabajo tras el acto de conciliación que tuvo lugar en la Delegación de Empleo.

O bien, las acciones emprendidas por los Servicios Jurídicos de UGT en representación de la Federación de Servicios Públicos de UGT-Córdoba en las que se denuncian las prácticas antisindicales del Ayuntamiento de Peñarroya Pueblonuevo, tendentes a obstaculizar de manera deliberada y torticera la acción sindical que el sindicato pretende desarrollar en tal ente local. La última de estas actuaciones se dirige a no permitir la celebración de una Asamblea Informativa de la Sección Sindical de UGT, que fue convocada con motivo de la celebración de las elecciones sindicales del personal laboral dentro del periodo de campaña electoral.

Actuaciones similares obligaron a los Servicios Jurídicos de UGT, a instancia de la FSP de UGT-Jaén, a denunciar al alcalde de Úbeda, Juan Pizarro, que en las elecciones sindicales para elegir a los representantes del personal laboral del consistorio intentó impedir que los delegados de UGT ejercieran su derecho al voto. La sentencia presentada por FSP-Jaén fue estimada por el Juzgado de lo Social nº 3 de Jaén, de manera que queda legalizado el resultado de las elecciones en las que los trabajadores de UGT lograron la mayoría, con 11 delegados de los 13 que forman el comité.

Igualmente los Servicios Jurídicos de UGT, a instancia de la Federación de Metal, Construcción y Afines de UGT-Granada, denunciaron ante la Inspección Provincial de Trabajo y ante la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía el despido de un trabajador miembro del Comité de Empresa de la empresa PORTINOX. Este despido se utilizó por la citada empresa como medida de presión contra la plantilla de la empresa en general, y los representantes de UGT en particular, como coacción a estos, para que cesaran en sus continuas denuncias por la falta de medidas de Prevención de Riesgos Laborales, en especial en materia de ruido, así como por sus demandas de conversión de los contratos temporales en fijos.

Resultado igualmente de su actividad de defensa de los derechos de los representantes de los trabajadores, fue el pronunciamiento del Juzgado de lo Social número 1 de Jerez, que condenó a la empresa Plus Supermercados a readmitir al presidente del comité de empresa para las tiendas de Cádiz, en su puesto de trabajo. El Juzgado declaró “nulo” el despido al entender que “vulnera el principio de no discriminación por razón sindical”, tal como había denunciado el Sindicato Provincial de Hostelería, Comercio, Turismo y Juego de UGT.

Los hechos se remontaban a enero de 2006 cuando el demandante fue elegido presidente del comité de empresa. El trabajador, que llevaba en la empresa desde 1997 y como jefe de tienda desde 2002, no había sido nunca antes sancionado, pero en diciembre de 2006 la empresa le abre un expediente contradictorio, para despedirle el 11 de enero de 2007 alegando una serie de situaciones, tales como fruta mal expuesta, falta de limpieza en los aparcamientos, cartelería mal colocada, las cuales, según la juzgadora, bien no quedaban probadas o las que sí lo fueron no revestían la importancia suficiente para llevar a la máxima sanción de despido.

La atenta reacción frente a nuevas realidades fraudulentas dadas por la libertad de opción empresarial en torno a su modelo de organización empresarial –relaciones triangulares o de gestión indirecta-...

Pero esta defensa rigurosa y constante no sólo se ha tenido que enfrentar a las más amplias acciones de comportamiento antisindical de los empresarios, sino que también ha tenido que lidiar con las nuevas realidades organizativas de las empresas, a partir del recurso a nuevas y viejas formas de descentralización productiva. Es el caso, por ejemplo, de la proliferación de estructuras representativas en niveles de organización empresarial que, sin embargo, no responden a la realidad económica de la empresa sino a intentos elusivos, de favorecer economías de opción elusiva por parte de la empresa. Así sucedió, por ejemplo, desde 1994 a 1999, con las Empresas de Trabajo Temporal, que tendieron a crear su propia representación “unitaria” para eludir la acción representativa y, sobre todo, de regulación convencional en el sector. Y así ha venido sucediendo también, en algunos casos, a través del recurso creciente a otras formas de relaciones triangulares, o de formas indirectas de gestión de la mano de obra, como son los grupos empresariales, si bien, las que llamamos “empresas unitarias travestidas de grupo”, porque realmente el grupo es una ficción para eludir el modelo de representación sindical legalmente constituido.

De los muchos ejemplos que podían ponerse al respecto, nos ha parecido especialmente relevante, también por su relatividad actualidad, y por ser claro, casi “de libro” el fraude, el sentenciado en noviembre de 2007, por el Juzgado de lo Social nº 10 de Sevilla. Éste declaró la nulidad de los nueve Convenios Colectivos firmados por “una aparente” representación legal de los trabajadores y la dirección del Grupo Hermanos Martín (supermercados Mas).

La demanda de impugnación de convenios interpuesta por los Servicios Jurídicos de la Federación de Comercio, Hostelería-Turismo y Juego de UGT en Sevilla en 2005 fue estimada y declaró la nulidad de los convenios en base a las irregularidades denunciadas por UGT: *“era habitual que los trabajadores pasasen sin solución de continuidad, a prestar servicios de una a otra empresa y que las mismas forman parte de un mismo proyecto empresarial (fraude en la contratación y unidad de empresas); y defecto en la negociación de los convenios, aparentando negociaciones independientes y separadas, cuando la realidad es que existía una sola e indiferenciada actuación normativa que engloba a la totalidad de las empresas”*.

En consecuencia, el convenio colectivo aplicable a los trabajadores del Grupo Mas desde 2005 es el Convenio Provincial de Alimentación de Sevilla.

... y en defensa de la seguridad económica de los trabajadores.

A través de demandas de conflicto colectivo, donde la labor de UGT Andalucía ha sido especialmente relevante, también encontraremos la inquietud por garantizar de modo efectivo el cumplimiento de derechos básicos de los trabajadores, como es su derecho al salario. Pero no cualquier salario, sino uno que responda en todo momento a las exigencias establecidas tanto en la Ley como sobre todo en la negociación colectiva. De ahí que un ámbito especialmente relevante, y en continuo crecimiento, como puede apreciarse a través del seguimiento de los estudios estadísticos, sea el relativo a las garantías de efectividad de las retribuciones pactadas en la negociación colectiva, haciendo real el cumplimiento tanto del salario base como de sus incumplimientos.

A estos efectos, y dado que reiterar sentencias de este tipo sería tedioso y no nos aportaría información cualitativa nueva, otra vez optamos por indicar el ejemplo de una sentencia muy reciente que ilustra plenamente de esta labor tan significativa, y quizás la más conocida, aunque no siempre bien ponderada por los afiliados, como es la defensa del salario. Así, encontramos numerosísimos casos como el de la presentada por los servicios jurídicos de UGT en Jaén ante los Juzgados de lo Social, que llevó a que el juzgado de lo Social nº1 de Jaén dictara en 2010, sentencia donde resuelve que los trabajadores y trabajadoras que operan en el sector de la construcción de la provincia, tienen derecho a que se les aplique la subida salarial del 3,5% pactada para 2009, tal y como viene recogido en el IV Convenio General del Sector de Construcción. En la actualidad, el sector en Jaén cuenta con más de 20.000 trabajadores cuya cantidad adeudada alcanza los 12 millones de euros.

De esta manera, se resuelve la demanda por conflicto colectivo presentada el 24 de agosto de 2009 por la Federación de Metal, Construcción y Afines (MCA) de UGT Jaén y la Federación Provincial de Construcción (Fecoma) CC.OO. contra la Asociación de Constructores y Promotores de Obras de Jaén, por la negativa de

esta última a aplicar el incremento salarial del 1,5% más el IPC previsto del 2%. Los empresarios han dejado de abonar esta cantidad bajo el argumento de una falta de previsión oficial de IPC por parte del Gobierno Central para este año. Las cantidades adeudadas alcanzan los 12 millones de euros y afectan a los 20.000 trabajadores del sector en la provincia.

Según detalla expresamente la sentencia "...siendo inadmisibile, a estos efectos, que pretenda apoyarse en una supuesta omisión del Gobierno en definir el IPC previsto para el año 2009, puesto que desde el año 2002 no hubo previsión expresa de IPC y dicha circunstancia no impidió cumplir con lo pactado en los convenios anteriores". El Juzgado de lo Social ha fallado que los trabajadores tienen el derecho de percibir el incremento desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2009, a razón del 3,5% sobre los conceptos de salario base, gratificaciones extraordinarias, retribución de vacaciones y pluses salariales y extrasalariales.

... y en contra de cualquier discriminación laboral...

Pero si preocupantes son las materias relativas a cómo garantizar de un modo efectivo el cumplimiento de derechos profesionales clásicos, como es el derecho al salario, no lo es menos, yendo, al contrario, a más, la preocupación por eliminar la gran cantidad de discriminaciones laborales que aún se perpetúan en el sistema. Como ya se evidenció, entre las contribuciones más señeras de UGT Andalucía a la evolución de las garantías de efectividad del Nuevo Derecho Social, ha estado la de avanzar en el principio de igualdad de oportunidades y no discriminación. Y aunque esta labor se ha desarrollado con más éxito en relación a las materias más conocidas, la discriminación salarial, y en su modalidad más fácil de evidenciar, las directas, sí es cierto igualmente que ha ido evolucionando hasta extenderse a otros aspectos de las modernas relaciones laborales y bajo modalidades más difíciles de detectar, pero de gran impacto social, como son las "discriminaciones indirectas". En este sentido, no dudamos, como se dijo en la segunda parte de este estudio, al dar cuenta del Servicio Jurídico de Defensa de los derechos de la mujer, pero también en el primero, al evidenciar el avance de las cuestiones de igualdad de género, que una clave básica de la futura evolución de la defensa jurídica de los derechos tiene que estar en la definición de una estrategia sistemática de denuncia a la ITSS y también judicial de las discriminaciones indirectas que hoy perduran.

En tanto, en materia de discriminación laboral, y sobre aspectos clásicos, encontramos un sinfín de decisiones judiciales, a instancia de los servicios jurídicos sindicales, que tratan de corregir tales situaciones. En 2007 el Juzgado de lo Social número 7 de Málaga estimó la demanda interpuesta por los Servicios Jurídicos de UGT contra el Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga), por la que se reconoce que los trabajadores integrantes de la Banda Municipal de Música están dentro del ámbito de aplicación del convenio colectivo del Consistorio del periodo 2004-2007.

Después de más de cuarenta años de existencia de la Banda Municipal de Música, los propios trabajadores interpusieron sendas demandas a través de los Servicios Jurídicos de UGT en las que se solicitaba que se les reconociera su condición de empleados municipales. En este sentido, esta sentencia les reconoce la aplicación de todos los conceptos salariales y sociales que recoge el convenio colectivo del ente municipal.

... hasta la desjudicialización, en lo posible, del modelo, a favor de la defensa de su autonomía o autogobierno, mediante la autocomposición del conflicto...

En todo caso, y aunque ya fue objeto de referencia en las dos partes anteriores, no queremos finalizar este rápido repaso sin dejar constancia de que, en cualquier caso, UGT Andalucía ha sido siempre consciente de que la judicialización de los conflictos colectivos constituye un elemento demasiado ineficaz e ineficiente, aunque a veces resulte inexcusable, no ya jurídicamente –artículo 24 CE- sino sindicalmente. De ahí, su apuesta por favorecer una acción institucional basada más en la autonomía de la composición de los conflictos, buscando potenciar los sistemas de solución extrajudicial –SERCLA-.

Así, destacan acciones como la de los Servicios Jurídicos de la FES-UGT de Jaén que interpusieron en 2007 un acto de conciliación en el SERCLA, para que APROMPSI respete el Convenio de Jardinería y pague los salarios y seguros sociales a sus trabajadores de la Residencia de Mayores de Linares, que desde agosto de ese año han visto disminuidos sus sueldos en más de doscientos euros cada uno. La actitud de APROMPSI en este acto de conciliación fue la de seguir negándose a aplicar el Convenio de Jardinería. Sin embargo, el acuerdo alcanzado posteriormente viene a reconocer la demanda de UGT, aplicándose en su integridad el convenio colectivo. ¡Cuánto esfuerzo y dinero se hubiera ahorrado de seguir una vía razonable de acuerdo, como se proponía por el servicio jurídico!

O bien, la acción emprendida por la Federación de Servicios Públicos de UGT Andalucía, la cual, a través de los Servicios Jurídicos del sindicato, inició una campaña de reclamaciones judiciales por la aplicación del acuerdo 2006-2008 firmado en Mesa Sectorial y en el que se acordaba el pase de Auxiliares Administrativos a Administrativos. Dicho acuerdo se basa en que ambas categorías realizan las mismas funciones pero sus retribuciones son diferentes. Pese a los esfuerzos por llegar a un acuerdo satisfactorio, la FSP se vio en la obligación de realizar una reclamación jurídica masiva y gratuita para todos los afiliados a UGT Andalucía, en la que individualmente se va a solicitar se abone la diferencia retributiva.

Una vez más, se evidencia la ineficiencia de posiciones cerradas, de modo que resulta cada vez más evidente cómo la acción jurídica debe ir encaminada a reducir al máximo la acción contenciosa, y no al contrario. En este caso, la FSP

convirtió la demanda en una estrategia orientada a que la Administración retomara las negociaciones y llegara a un acuerdo satisfactorio para el colectivo compuesto por más de seis mil profesionales en el Servicio Andaluz de Salud. Este colectivo ha sido discriminado laboralmente durante muchos años y se ha utilizado su contratación simplemente con criterios economicistas, ya que las diferencias entre una y otra categoría pueden llegar a más de 3.000 euros por año trabajado.

3. EN MATERIA DE DERECHOS LABORALES: ACCIONES EN GARANTÍA DE DERECHOS INDIVIDUALES DE VIEJO Y NUEVO CUÑO

Con las últimas referencias hemos entrado de lleno en la defensa de derechos de los trabajadores, bien colectivamente, que es el caso anterior, bien individualmente, que es lo que ahora expondremos con algunos “botones de muestra”. Tal como hemos indicado, el papel del sindicato UGT Andalucía, y más precisamente, la labor de sus Servicios Jurídicos en su doble proyección de asistencia y defensa jurídica a demanda específica de los trabajadores, o bien a instancia e impulso propio de los diferentes órganos del sindicato, en este período que aquí estudiamos, se ha desarrollado sobre una doble vía de acción, tanto de reivindicación como de diálogo:

- a) ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y/o
- b) ante los Tribunales de Justicia.

La persistente defensa de los derechos profesionales ante la intervención “preventiva” inspectora: ... y emergió el acoso.

Si dos clásicos encontramos en la defensa legal del sindicato son, de un lado, el “compañero de viaje”, que no es otro que la “policía laboral” por antonomasia, la ITSS, cuya acción combinada ha dado muchas acciones “de gloria laboral” a ambos, y otra es el objeto a defender, el derecho al tiempo de trabajo legalmente establecido y a los descansos pactados, frente a la voluntad empresarial de extender la jornada casi como en los tiempos decimonónicos. Se trata, pues, de un conflicto clásico. Pero que, claro está, conoce de nuevas situaciones.

Precisamente, entre las situaciones más recientes, y en relación a su labor ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, los resultados de tales acciones llevaron a que los servicios jurídicos de UGT en Granada presentaran una denuncia curiosa contra BBVA.

La denuncia era relativa a una práctica organizativa del tiempo de trabajo que, basada en la dilación de la jornada de trabajo, terminaba convirtiéndose en una suerte de técnica de “acoso institucional”, una variedad o modalidad del acoso,

cuestión que no surge en nuestro sistema de relaciones laborales hasta el año 2000. Lo que no significa que no existiese, sólo que no había emergido. A partir de aquí, como se verá, será una actividad constante y en aumento la defensa sindical frente a esta lacra organizativa, a través de diversas vías, incluidas las jurídicas.

En el caso aquí comentado, a raíz de la denuncia sindical, la Inspección de Trabajo de Granada sancionó al BBVA por prolongar ilegalmente la jornada laboral por las tardes, lo que ha supuesto, además, la destrucción de 28 puestos de trabajo en Granada. La Inspección ha constatado, a través de un informe, que la empresa obliga a sus empleados a trabajar por las tardes, sin ningún tipo de compensación, ni considerando este exceso de jornada como horas extraordinarias, incumpliendo así el Convenio Colectivo de la Banca.

De este modo, el recurso a la “justicia administrativa”, o a la acción mediadora inspectora, puede ser un buen útil para conseguir de modo efectivo el reconocimiento del derecho sin necesidad de tener que acudir a la jurisdicción, con lo que ello tiene de mayor eficacia del “servicio jurídico”, al ahorrar el trámite contencioso. Por eso es una de las claves de la defensa del modelo regulador social de UGT Andalucía el dotar a la ITSS de crecientes mecanismos, pugnando en esto entre dos concepciones diferentes de la evolución del Derecho Social: la relativa al modelo de promoción y autorregulación, de modo que se incide más en la vía de “premio” e “incentivo” al empresario por cumplir, de un lado, y la relativa al reforzamiento de las garantías secundarias de efectividad de los derechos, reforzando el papel inspector y, por tanto, la acción jurídica fuerte. En la primera parte de este estudio ya vimos esa dialéctica y la tensión hoy existente, en un mundo en el que los modelos de autorregulación priman sobre los coercitivos.

En todo caso, es evidente que tanto la denuncia, como la colaboración en el trabajo programado de la ITSS, constituye una vía de garantías de efectividad de la tutela de los derechos muy extendida y muy útil, más allá de las críticas siempre presentes de debilidad o incapacidad, o desidia en algunos casos. La experiencia práctica evidencia la enorme utilidad de la ITSS en Andalucía, y cómo su actuación ha estado jalonada por un principio de fructífera colaboración entre los servicios de UGT Andalucía y cualificados inspectores-as. En este sentido, igualmente que en el caso anterior, su labor de denuncia ante la Inspección llevó a que los Servicios Jurídicos de la Federación de Servicios Públicos (FSP) de UGT Almería, denunciase en 2007 ante esta Inspección la situación laboral de las trabajadoras de la Residencia de ancianos Virgen del Saliente de Albox, un centro privado concertado gestionado por la empresa Gerial, logrando a consecuencia de ello la readmisión de las cinco trabajadoras despedidas por la titular de la concesión del Ayuntamiento alboxense.

...De lo clásico a lo moderno: Arrumbando interpretaciones judiciales clásicas en aras de una nueva dimensión de los derechos laborales de la persona.

Aunque la acción de defensa judicial ha venido teniendo ámbitos materiales muy concretos, como vimos en la segunda parte de este estudio, centrándose en materia salarial y en materia de despido, como indicamos, no será el único territorio de exploración. Ciertamente que situaciones como las relativas a demandas contra despidos, son múltiples los supuestos como el pronunciamiento de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía por la que declaró “improcedente” el despido del trabajador de la empresa Plastimer, y que a su vez ostentaba el cargo de delegado sindical de UGT Almería en la misma. Este fue despedido de su puesto de trabajo en agosto de 2006. La empresa, que había recurrido una sentencia anterior que declaraba “nulo” este despido, tendrá que aceptar “la readmisión definitiva del trabajador o abonarle una indemnización de 45 días por año de servicio según el salario y antigüedad que constan en la resolución recurrida”.

Narrar o ilustrar estas acciones, siempre importantes, no tiene demasiada historia y aporta elementos de utilidad para confirmar el papel de defensa jurídica pero no da idea de las enormes posibilidades de renovación jurídica y social que una buena defensa legal puede propiciar. Decíamos en la primera parte de este estudio que un enfoque garantista social del Derecho llevaba a una función de crítica no sólo científica sino social de las normas tal y como se venían aplicando en un momento dado. En otros términos, las normas no son sus textos, ni tampoco el sentido que le viene dando la jurisprudencia, sino lo que deba ser normativamente en cada tiempo, interpretando los textos conforme a los nuevos valores y a los nuevos principios, y también según las nuevas realidades. Por eso, una lectura válida para un tiempo no vale para otro, aunque no se cambie ni una coma de una determinada norma. De ahí la importancia de que los servicios jurídicos de UGT Andalucía se anticipen a los cambios judiciales, o mejor, los promuevan.

En este sentido, y en relación ya a la segunda de las vías de acción, y en cierto modo también una suerte de vía para el “*Diálogo por el Nuevo Derecho*”, es de destacar la tenaz labor de los Servicios Jurídicos de UGT Andalucía ante los Tribunales de Justicia, principalmente del Orden Social, respecto de corrección de una restrictiva jurisprudencia. Así, lograron pronunciamientos favorables en diversos juzgados de lo social, tales como el del Juzgado de lo Social nº 4 de Granada.

En este Juzgado se reconoció el derecho de un trabajador de COVIRÁN a disfrutar de quince días de vacaciones en periodo posterior al establecido en su calendario laboral, ya que previamente a las fechas asignadas, dicho trabajador inició situación de Incapacidad Temporal (IT) por enfermedad. Esta sentencia es la primera en la provincia granadina que reconoció este derecho, dictándose en aplicación de la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de fecha 24 de junio de 2009, y de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 20 de enero de 2009 que ordena los tiempos de vacaciones.

De este modo, UGT Andalucía sigue la estela de la CEC de UGT cuando consiguió que, a través de la importante STCO 3/2007, de 15 de enero, se diera una relectura completa a los derechos de conciliación de la vida laboral y familiar. En esta sentencia, se abría por vez primera el reconocimiento a las trabajadoras de una suerte de derecho individual a la negociación de su jornada de trabajo para cuidar de un menor, incluso más allá de las previsiones legales. Con ello se anticipaba la reforma del artículo 34.8 del ET, con la LO 3/2007, y también se daba un giro a la jurisprudencia resistente del TS en esta materia. Aunque el TS ha seguido encerrado en su lectura restrictiva, estamos convencidos de que la obstinada y pertinaz defensa de los servicios jurídicos a favor de la consolidación de ese derecho, más allá de la intervención colectiva, será uno de los próximos y más relevantes episodios exitosos de los servicios jurídicos de UGT Andalucía, y de UGT en general.

.... La lucha por el Derecho Social a veces requiere más paciencia que la del Santo Job: la pugna por un horario laboral decente en las grandes superficies.

UGT Andalucía ha apostado siempre, como también vimos en la primera parte del estudio, por un modelo productivo que responda a las exigencias de competitividad que la sociedad global hoy nos demanda. Por eso nunca dudó, como también se recordó, y pese al rechazo inicial de CC.OO., en convertir la concertación social en el eje de su acción de defensa de los derechos de los trabajadores, con sus beneficios y, claro está, también son sus riesgos. Ahora bien, siempre quedó claro que ese modelo debía responder a una estrategia competitiva basada en la innovación y la calidad, y no en la reducción de derechos, que era –y es– lo habitual en el empresariado español y, cómo no, andaluz.

Por tanto, el avance económico de Andalucía y la respuesta competitiva a las demandas del mercado, cada vez más personalizado, diferenciado e incierto, no puede hacerse contra los derechos profesionales de los trabajadores, en especial un derecho constitucional tan relevante como es el derecho al descanso. Una vez más este derecho absolutamente clásico se ve amenazado por las estrategias empresariales que responden a la máxima rentabilidad, sin reparar en que debe ser siempre dominante la propia salud de los trabajadores. No ya sólo por imperativos jurídicos, sino también sociales y económicos.

A este respecto, un especial tratamiento debe de darse a ciertos procesos de defensa jurídica llevados a cabo por los Servicios Jurídicos de la UGT Andalucía, en orden a su especial trascendencia mediática y por haberse dilatado considerablemente en el tiempo, alcanzándose al fin, de manera ciertamente satisfactoria, el objetivo de garantizar la efectividad de los derechos de los trabajadores. Lo que evidencia que la “lucha por el Derecho” y por los derechos de los trabajadores, frente a las demandas de los mercados, que no le importa ordenarse sobre exigencias “salvajes” o incívicas, no es ni fácil ni rápida, pero sí requiere siempre de tesón, buen

hacer y paciencia. Uno de estos procesos ha sido el denominado “Caso VIALIA” y la defensa del derecho al descanso semanal de los trabajadores.

En este sentido, los Servicios Jurídicos de UGT, junto con el sindicato CC.OO y la dirección General de Comercio de la Junta de Andalucía, se reunieron en 2007 para abordar el conflicto abierto con el Centro Comercial Vialia de Málaga, ante la negativa de la dirección de esta empresa de acatar la normativa sobre apertura de centros comerciales en domingos y días festivos y el caso omiso prestado a las diferentes denuncias presentadas.

Los sindicatos informaron a la administración de que sus reivindicaciones se llevarán hasta las últimas consecuencias, a pesar de que la empresa denunciada recurriera las denuncias interpuestas por su continua apertura los domingos. Así, UGT, CC.OO y FECOMA entregaron al subdelegado del Gobierno de Málaga el inicio del expediente sancionador realizado por la Dirección General de Comercio de la Junta de Andalucía contra la empresa titular del Centro Comercial Vialia por infracción grave sobre el horario comercial estipulado. Los sindicatos iniciaron expedientes de denuncias contra las tiendas del centro que siguen abriendo de forma irregular. Ante esta situación, el presidente del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) se comprometió con UGT-Málaga para hacer todo lo necesario para que se cumpla la ley en cuanto a la apertura en días no autorizados del centro comercial Vialia-Estación María Zambrano de la capital.

De forma paralela, los sindicatos UGT, CC.OO. y la Confederación Empresarial de Comercio de Andalucía (CECA) acordaron a partir del 1 de julio de 2008, un calendario de movilizaciones si no se soluciona antes el problema de la apertura de los comercios de la estación Vialia-María Zambrano en días no autorizados. Asimismo, indicaron que mientras persista la situación que se está dando en la actualidad seguirán presentando sus Servicios Jurídicos denuncias para incrementar la cuantía de las multas. Se presentaron inicialmente 17 denuncias, con lo que se consiguió que a partir de la número 14 la calificación de las sanciones pase de grave a muy grave. De este modo, de los 10.000 euros que se imponían hasta ahora por día no autorizado que abrieran, una vez que se resuelva este proceso y se consiga la calificación más elevada, el centro comercial tendrá que pagar una multa mayor que oscilará entre los 30.000 y los 150.000 euros, llegando incluso a multiplicarse por diez esta última si continúa con esta actitud.

Toda esta labor de acción de denuncia ante los órganos públicos responsables del tema, así como la labor de presión a través de medidas de acción colectiva y conjunta de diferentes colectivos, motivó que la mayoría de las tiendas del centro comercial Vialia- María Zambrano, en Málaga, cerraran el domingo, 8 de agosto de 2007, sus puertas tras las denuncias interpuestas por los Servicios Jurídicos de UGT junto con sus homólogos de CC.OO. por el incumplimiento de la Ley de Co-

mercio Interior. No obstante, estas organizaciones presentaron el lunes anterior la denuncia número 23 ante la Delegación Provincial de Turismo, Comercio y Deporte de la Junta de Andalucía para que cierren la totalidad de los establecimientos.

En este sentido, el Secretario General de la Federación de Comercio, Hostelería, Turismo y Juego de UGT-Málaga consideró muy positiva la decisión adoptada por la mayoría de los comercios y, en particular, por los del grupo Inditex. Además, hizo un llamamiento a Cortefiel y Sfera para que cierren también sus establecimientos los días no autorizados. Se insistió en la idea de que gracias a las denuncias interpuestas por los sindicatos se *“ha logrado que al final la mayoría de estos establecimientos acaten la ley y cierren sus puertas al público los días no permitidos, possibilitando, a su vez, que los trabajadores tengan derecho a descansar los mismos domingos que el resto del personal que trabaja en el sector del comercio”*.

Se había ganado una importante batalla, pero la guerra contra los abusos es constante. Por eso, nuevamente los Servicios Jurídicos de UGT, a instancia de la Federación de Comercio, Hostelería, Turismo y Juego de UGT-Málaga, interpusieron la segunda denuncia ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social por la apertura de numerosas tiendas en el centro comercial Vialia- María Zambrano los días no permitidos. De nuevo cerca de una veintena de comercios abrieron los domingos y festivos y los trabajadores, que vienen prestando sus servicios en las diferentes tiendas, *“están descansando un único día a la semana, incumpliendo por tanto el artículo 10 del texto general del convenio del comercio”*.

Todo ello llevó, por primera vez, al cierre de todos los comercios de la galería norte del centro comercial Vialia-María Zambrano, aun cuando, y pese a que ya eran 39 las denuncias que han interpuesto los Servicios Jurídicos de UGT-Málaga junto con CC.OO. y la Federación de Comercio de Málaga, algunas tiendas de la parte sur del centro sigan abriendo sus puertas. En suma, la lucha por el Derecho evidencia sus enormes potencialidades pero, lamentablemente, también sus límites... Ante ello no cabe más que apostar porque *“la guerra continúa...”*, pues, en ausencia de estas luchas, las *“leyes de los más débiles”* serían vaciadas aún más por las *“leyes de los más fuertes”*.

La lucha por los derechos va más allá del cauce natural social y “emigra” a otras “provincias jurídicas”.

En la lucha no sólo hay que ser tenaz, persistente, como acaba de verse, e incluso innovador, también se ha de estar dispuesto a *“saltar las barreras”*, los límites o las *“fronteras”* tradicionales, como también se indicó, aunque desde otra perspectiva. Se recordará que en la primera parte evidenciamos cómo UGT Andalucía había propiciado un modelo de regulación y de concepción de los derechos sociales más allá de la *“ciudadanía industrial”* o laboriosa, para ir hacia la ciudadanía social, o la

“ciudadanía integral”. Entre los efectos que este desbordamiento de fronteras tiene está también el de explorar otros territorios jurídicos, tanto en el ámbito de la producción de normas que reconocen y garantizan derechos sociales y cívicos, como en su aplicación en sede judicial.

A este respecto, el que la dimensión o cualidad “profesional” esté cada vez más integrada en otra cualidad o faceta más amplia, la “personal”, hace que haya que aventurarse a obtener la respuesta fuera del cauce natural, de la “justicia ordinaria”, del “juez ordinario” para el trabajador, el social.

Asimismo, la ineffectividad o limitaciones de ciertas tutelas prestadas en el ámbito laboral, incluso su debilitamiento respecto de la evolución, más garante o tutelar, experimentada por otras “provincias jurídicas limítrofes”, en relación a la social, pone de relieve la necesidad de “externalizar la tutela” e ir a otros territorios de la regulación y de la jurisdicción. Por eso, en este breve repaso de diferentes acciones judiciales emprendidas por los Servicios Jurídicos de UGT Andalucía en el ámbito de derechos individuales, también se ha de resaltar su actividad judicial en otros órdenes jurisdiccionales. Aunque esta situación se produce básicamente en relación al ámbito contencioso-administrativo –para los funcionarios por ser su orden judicial “natural” y para los laborales, por permanecer ámbitos de competencia de este orden al ser actos administrativos con incidencia laboral-, también ocurre en el penal y en el civil, respecto, en ambos casos, de los accidentes de trabajo.

Ahora bien, y sin perjuicio de lo que se dirá en breve al tratar el ámbito de la tutela penal de la prevención de riesgos, también se han abierto otras vías de tutela en sede penal para luchar contra lacras que llevan arraigadas mucho tiempo en nuestro mundo del trabajo, y en la sociedad en general, pero que son difíciles de erradicar.

En este caso, nos referimos al acoso sexual laboral, que ha recibido una especial protección en el ámbito laboral, como fenómeno de violencia de género-sexo en el trabajo, con la LO 3/2007, y con leyes autonómicas, como vimos. Ahora, en concreto, damos cuenta de cómo las limitaciones de la tutela laboral han llevado a buscar una intervención penal más incisiva. Si bien la práctica o experiencia forense evidencian que tampoco la acción penal es mucho más disuasoria, entre otras cosas por lo poco que se aplica el tipo penal específico, al respecto contamos con ejemplos en los que la tutela penal puede ofrecer un refuerzo útil para luchar contra esas conductas vejatorias y lesivas de derechos fundamentales de la persona. Un ejemplo, de gran relevancia llevado por UGT Andalucía, fue el pronunciamiento del Juzgado de lo Penal nº 4 de Córdoba, por el que se ha condenado a dos años de prisión, 24 fines de semana de arresto carcelario, inhabilitación especial para el ejercicio del sufragio pasivo y una indemnización de 24.000 euros por daños morales al encargado de una empresa de limpieza que prestaba servicio al SAS por abuso y acoso sexual a una trabajadora.

Amén de su importancia social, es evidente que la traemos a colación, como se ha dicho, por estar presentada por UGT Andalucía. En efecto, la denunciante estuvo representada por la letrada del servicio de asesoramiento jurídico y defensa procesal a mujeres en caso de discriminación por razón de sexo de UGT Andalucía. Desde la puesta en marcha de este Servicio en 1997, se trata de la primera sentencia con una condena de pena privativa de libertad superior a dos años y la de mayor indemnización por responsabilidad civil por los daños morales ocasionados a la víctima.

4. NUEVOS DERECHOS SOCIALES DE EMPLEO: DE LA INSERCIÓN A LA RECOLOCACIÓN, PASANDO SIEMPRE POR LA FORMACIÓN

Nuevos tiempos, nuevos problemas, nuevos derechos sociales: de la negación del derecho social al trabajo a la lucha por las garantías del derecho social al empleo.

Como vimos en la primera parte de este estudio, si algo ha caracterizado la lucha de UGT Andalucía por un Derecho Social, a la altura del Estado Constitucional de Derecho y la Democracia constitucional institucionalizada con la CE en 1978, es el hacerla viva en un contexto de fuerte crisis. Su nacimiento en 1980 y sus desarrollos posteriores, marcados por los 9 Congresos que hasta el momento ha tenido, ha estado siempre presidido por esta cuestión. Primero por las numerosas crisis de empleo que ha venido caracterizando a la sociedad andaluza, muy por encima de la media nacional, y por supuesto europea. El llamado problema de la “histéresis del desempleo” es mayor en Andalucía que en el resto de España, y de Europa (Claves, 2010). Segundo, porque incluso en momentos de crecimiento económico, por tanto, de bonanza, Andalucía ha tenido especiales problemas para superar sus desequilibrios territoriales y subjetivos del mercado de trabajo.

La búsqueda de una legislación de empleo más adecuada a estos problemas, sin que ello supusiera la instrumentación permanente de las normas laborales al servicio de la creación de empleo y desde una óptica liberal por lo común, aparece desde sus orígenes. Así, en el III Congreso de UGT Andalucía se constata la necesidad del cambio de legislación en materia de empleo, presentando una propuesta de resolución que busca una alternativa al empleo comunitario, pidiendo una resolución en la que se exija el cambio de la Ley Básica de Empleo para equiparar a los trabajadores agrarios con los de la industria a efectos de prestaciones por desempleo²⁰.

²⁰ Vid. III Congreso de UGT-A, celebrado del 9 al 11 de mayo de 1986, FUDEPA. AHUGT-A: ES.140214. AUGT-A/A1.09.01.01//345/1, 7058. ADUGT-A2, Documento 3/12.

Una preocupación que se mantendrá con posterioridad, y de ahí su especial implicación, desde las ya comentadas técnicas de “legislación negociada”, pero también desde el modelo de concertación social, en la elaboración de normas que, a su vez, recogieran instrumentos –organizativos y económicos- adecuados para hacer del “derecho social al empleo” algo creíble, efectivo, consistente, perceptible por el ciudadano, y no un derecho de papel. Se trataba con ello de superar la desconfianza reinante en este tiempo sobre la virtualidad de derechos sociales como el “derecho al trabajo” del artículo 35 CE, respecto del cual incluso sus principales avaladores en el texto constitucional renegaban (PECES BARBA, 1990), considerando incluso que había sido un claro error su reconocimiento constitucional al no poder ser garantizado bajo ningún concepto en una economía de mercado, estando los medios de producción, creadores de empleo, en manos de los poderes y sujetos privados. Tendrá razón a medias.

... por lo que nacieron y se desarrollaron las garantías para derechos como la formación, aunque todavía estén en fase de crecimiento, y en general los servicios sindicales de empleo...

Por eso, desde un comienzo se trabajó para garantizar derechos de nuevo cuño. Y, sin duda, el que más desarrollo y solidez ha venido adquiriendo ha sido el “derecho a la formación ocupacional”, ex artículo 40 CE en relación artículo 27. No vamos a profundizar en este ámbito pues el empleo cuenta con un estudio específico. Aquí nos interesa el plano del nacimiento del derecho y su progresiva garantía. A este respecto, sólo recordar que se ha convertido en un auténtico “servicio socio-laboral” de UGT Andalucía. Así, para el desarrollo de los planes de formación, UGT Andalucía cuenta con una red de 140 centros de formación homologados repartidos por toda Andalucía y una plataforma de teleformación: IRIS. Es de destacar también la Fundación IFES-Andalucía.

Y los Servicios de Empleo. UGT Andalucía tiene inculcado, desde sus primeros pasos, el modelo de sindicalismo de servicios con especial referencia al empleo. Así sucede más formalmente desde la aprobación en el IV Congreso de la creación dentro de la organización de los “Gabinetes de Orientación de Empleo”. Con ellos se buscaba una estructura provincial que propiciara una estrecha relación entre los afiliados desempleados y los trabajadores en general y las acciones formativas que pudieran desarrollar, con lo que quedaba esbozado el “servicio de empleo” que luego tendrá una mayor consolidación, justificando o confirmando ese “sindicalismo de servicios sociolaborales”: banco de datos de los afiliados en situación de desempleo, recopilación de información de ofertas –banco de ofertas- de empleo, asesoramiento en técnicas de búsqueda de empleo, autoempleo y creación de empresas de economía social (autoempleo colectivo).

Con el tiempo fueron creciendo y perfeccionándose, hasta el tiempo actual, en el que ya se deja traslucir la influencia de las nuevas tecnologías. Así, a fin de poder

prestar un mejor servicio, con información detallada y actualizada, desde la Secretaría se ha desarrollado el Portal de Formación y Empleo a través del cual se puede acceder a toda la oferta formativa de UGT Andalucía, tanto para personas en activo, como desempleadas, autónomos/as, y teleformación; se puede conocer la red de unidades “Andalucía Orienta” y los servicios que presta, además de la posibilidad de acceder a una información completa sobre legislación, artículos de actualidad, investigaciones sobre el mercado laboral, etc., que posibilitan a los trabajadores/as de nuestra comunidad autónoma acceder a recursos que mejoran su empleabilidad, informándoles en todo momento de las novedades y noticias de interés, favoreciendo así que la información ofrecida por el Sindicato se exponga de forma rápida, accesible, completa y actualizada en todo momento.

Quiere decir, pues, que UGT Andalucía ha prestado desde el comienzo atención al colectivo de desempleados, o al riesgo de serlo. Y no es ninguna moda actual.

Ya el VI Congreso de UGT Andalucía, pese al momento tenso y crítico que representó la división interna generada –también el acceso a la dirección de una generación nueva, que no participó en el momento de la refundación-, aprobó propuestas relativas a políticas de empleo –la reducción de jornada laboral a las 35 horas, el adelanto de la edad de jubilación, bolsas de créditos de horas extras...-, y dio cabida a diferentes colectivos especialmente afectados, como la apertura del Sindicato a la nueva realidad de la mujer, representante de “la otra mitad de la sociedad” (El País, 28 de marzo), pero también destaca la creación de una “Unión de Parados”, tal y como había aprobado el Congreso Federal.

...Sin perjuicio de la preocupación permanente por la modernización de los servicios públicos de empleo, como proveedores del servicio, no ya sólo como financiadores...

Pero que el propio sindicato haya proyectado su modelo de sindicalismo de servicios hacia el refuerzo de su cualidad de “agente formativo para el empleo” no quiere decir que UGT Andalucía no tenga claro que, para una evolución de calidad en la línea de conseguir garantías y derechos de oportunidad de empleo para toda la población andaluza, es necesario mejorar el modelo de servicio público de empleo. Por eso, la referida importancia del desempleo en Andalucía explica la centralidad que esta cuestión ha tenido en la acción de UGT Andalucía, moviendo a la misma política del Gobierno andaluz en esa línea y anticipando *un nuevo estatuto profesional del desempleado*, todavía en ciernes, a través de la conformación lenta, gradual y no exenta de múltiples contradicciones en su definición y en su aplicación, de “nuevos derechos”. A tal fin el Sindicato viene reclamando, sí, medidas de reforma del mercado de trabajo, pero en la línea de conseguir la “estabilidad en el empleo como base e integración social” y del INEM, dentro de una “concepción de agencia

publica, única, estatal y gratuita” que garantizara la igualdad (FUDEPA. AHUGT-A. V Congreso UGT-A. Resoluciones. P. 64).

De ahí, que apostara por un modelo de SAE –Servicio Andaluz de Empleo– basado en la provisión pública de servicios, más que en la gestión indirecta. Así se recogería en la Ley 4/2002, que fue especialmente negociada con los sindicatos, y muy particularmente con UGT Andalucía. De todos modos, la evolución posterior en este tiempo no ha ido exactamente por esta vía, de manera que la privatización de muchos de sus servicios ha sido significativa. Por lo que la nueva etapa que ahora se abre, con su conversión en Agencia Pública de Empleo, plantea nuevas oportunidades para verificar la fiabilidad de ese modelo, si bien quedan muchos más interrogantes por resolver.

...y de la antesala de la crisis salió –o no– un nuevo derecho social, el derecho a la recolocación.

Para finalizar este corto, pero esperamos que ilustrativo repaso de la evolución del papel de UGT Andalucía en la defensa de los derechos, de viejo y nuevo cuño, entendemos oportuno hacer referencia a un episodio bien conocido socialmente y que presenta muchos aspectos de interés, incluido el jurídico. Nos referimos al tristemente célebre caso DELPHI.

Para nosotros esta situación, uno de los capítulos más críticos y conflictivos de la historia sociolaboral reciente de Andalucía, abría la puerta, al menos en el contexto en el que se produjo, diferente al actual de crisis, a la conformación de una nueva manera de afrontar las crisis de empresa bajo la aparición de nuevos derechos sociales, el derecho a la recolocación, y no ya sólo desde el clásico perfil de la discrecionalidad u oportunismo de medidas. La crisis y su posterior evolución hacen dudar de la corrección de esta tesis, pero en todo caso sigue siendo de gran interés, entre otras cosas por la gran relevancia que ha tenido, tiene y tendrá, el proceso de regulación de empleo, sea en su versión anterior a la crisis de empresa –estatutaria– o posterior –concursal–. Una dualidad que, además, presenta importantes aspectos de trascendencia para la estrategia jurídica, en la medida en que obliga a plantear la mejor opción, si la estatutaria –artículo 51 ET– o la concursal –artículo 64 LC–, así como el problema de dónde articular la gestión sindical, en sede judicial o en sede empresarial.

En todo caso, en este momento nos interesa recordar este episodio, porque supuso un papel protagonista para UGT Andalucía así como para sus Servicios Jurídicos. En este sentido, las labores previas de defensa de los intereses de los trabajadores de la empresa Delphi no se hicieron esperar, y así la Federación de Metal, Construcción y Afines de UGT se reunió con el Grupo de Coordinación Delphi de la Federación Europea de Metalúrgicos (FEM). A esta reunión asistieron el Secretario

General de la FEM, la Secretaria Federal y responsable del sector de componentes de MCA UGT, y el Secretario General de la Federación de Metal, Construcción y Afines (MCA) de UGT Andalucía.

Los representantes de los sindicatos europeos con presencia en las plantas del Grupo Delphi, entre los que encuentran en esta ocasión organizaciones sindicales de Francia, Austria, Portugal, Luxemburgo, Reino Unido y España, junto al Secretario General de la FEM, analizaron la situación por la que atravesaba el Grupo Delphi en Europa, y muy especialmente, la amenaza de cierre de la planta de Puerto Real, que afectaría directamente a 1.600 trabajadores y a más de 4.000 trabajadores indirectos. Todos exigieron al Gobierno central la puesta en marcha de una oficina técnica y económica para dar respuesta a esta crisis y advirtieron de que habría futuras movilizaciones no sólo en España sino también en Europa, ya que el impacto del cierre de Delphi en Puerto Real podía afectar a más de 35.000 empleos a nivel internacional.

De forma paralela se comenzaron a articular toda una serie de medidas de protesta. La huelga general convocada el 18 de abril de 2007 en la Bahía de Cádiz contra el cierre de la factoría portorrealense de Delphi logró un seguimiento masivo en los 14 municipios de la zona, y transcurrió sin incidentes y entre muestras de solidaridad con los afectados.

Los polígonos de Zona Franca permanecieron cerrados y en la capital sólo funcionaron los servicios mínimos del transporte público. En San Fernando no hubo actividad ni en Fabricas ni en Tres Caminos. En El Puerto de Santa María el seguimiento de la huelga fue del 100%, los polígonos industriales permanecieron cerrados, al igual que las grandes zonas industriales de Chiclana y las grandes superficies comerciales de Jerez, donde tampoco funcionó el transporte urbano. Asimismo, no hubo servicio de recogida de basuras en los 14 municipios de la Bahía, donde se celebraron concentraciones de protesta al mediodía.

La presión sindical y social llevó la crisis de Delphi hasta el Congreso de los Diputados, donde el mismo día de la huelga, el presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, anunció que la Abogacía del Estado se personaría en el proceso judicial abierto para investigar la legalidad de la suspensión de pagos presentada por la multinacional.

Otras medidas de acción similares se plantearon de manera coetánea como la de que los trabajadores de la planta gaditana de Delphi que, junto con representantes sindicales de la Unión General de Trabajadores (UGT) y de su Federación del Metal (MCA), iniciaron una marcha a pie desde Puerto Real (Cádiz) a Sevilla para exigir una solución al conflicto generado desde que la multinacional anunciara el cierre de la planta. En total recorrerían 119 kilómetros en seis jornadas. La marcha

partiría de la fábrica de Delphi y terminaría el sábado 19 de mayo de 2007 en las puertas de la sede de la Presidencia de la Junta de Andalucía.

Por su parte, los representantes sindicales mantuvieron una reunión con los responsables de la Junta y de la empresa, en la que el Secretario General de la Federación de Metal, Construcción y Afines de UGT Andalucía (MCA-UGT Andalucía) manifestó firmemente que no admitirá para la planta portorrealena de Delphi ninguna solución que no viniera acompañada por un Plan Social e Industrial. En la reunión, la empresa anunciaba que presentaría un Expediente de Extinción de Contratos, basada en su falta de liquidez económica y de producción.

La especial trascendencia de esta situación motivó que el conflicto de la planta portorrealena de Delphi centrara gran parte de la atención del Congreso de la Confederación Europea de Sindicatos celebrado en 2007, donde se aprobó una resolución de apoyo a los trabajadores. La Confederación Europea de Sindicatos urgió al Comisario Europeo de Empleo que exigiera a Delphi el cumplimiento de la legislación europea. La CES insistió en que Delphi mantuviera a los trabajadores y sus representantes adecuadamente informados, y permitiera su participación en el proceso de toma de decisiones.

Coincidiendo con la participación del presidente del Gobierno Español, José Luis Rodríguez Zapatero, en el Congreso, éste mantuvo una reunión con los representantes de los trabajadores de la factoría gaditana, a quienes aseguró que habría salidas para todos los trabajadores, ya que había varias empresas interesadas en instalarse en la zona que recolocarán a la plantilla.

En lo estrictamente jurídico, en mayo de 2007 los Servicios Jurídicos de la MCA UGT Andalucía presentaron en el Juzgado de lo Mercantil de Cádiz el informe, de más de 200 páginas, que contiene una serie de documentos facilitados por los trabajadores al sindicato de forma anónima. En ellos se acredita que “Delphi actúa conforme a una trama para descapitalizar la planta gaditana, restando paulatinamente autonomía productiva y financiera a la planta portorrealena hasta entrar en el proceso de insolvencia actual”.

Además, se acomete desde la Secretaría de Política Sindical de UGT Andalucía, el Secretario de MCA UGT Andalucía y técnicos del Servicio Jurídico de UGT Andalucía, la formalización ante el Juzgado de lo Mercantil de Cádiz de su personación en el Proceso Concursal de Acreedores, iniciado por Delphi. El seguimiento del material jurídico disponible es muy interesante, pero también muy técnico, por lo que su análisis pormenorizado no es relevante a estos efectos. Sólo saber que en esa tramitación se descubren buena parte de las actuales prácticas de organización y gestión empresarial, basadas en lo que se denomina “deslocalizaciones productivas”. En este sentido, queda claro que una cierta capacidad de cooperación jurídica

internacional hubiera puesto de relieve, o al menos anticipado, los problemas que luego vendrían. La razón es que dos años antes de estallar la crisis o el conflicto, en un juzgado de California ya se había empezado a escribir la muerte de la empresa, como una exigencia para salir de su propio proceso de crisis económica en EEUU, de modo que una vía de salida fue el compromiso de desinvertir determinados activos, y entre ellos los que estaban en España.

Los responsables sindicales incidieron en la necesidad de que UGT Andalucía se presentara como parte interesada en el proceso. Esta personación “les dará acceso a toda la documentación que genere el proceso” lo que facilitará al sindicato seguir trabajando para buscar soluciones.

Igualmente los Servicios Jurídicos de UGT Cádiz presentaron en el Juzgado de lo Mercantil de Cádiz un recurso para que se revoque el auto por el que se admite a trámite el expediente de extinción de relaciones laborales presentado por Delphi para su planta de Puerto Real, al considerar que esta actuación “ha sido precipitada”. La batalla jurídica fue difícil y muy tensa, también por lo intrincado del asunto. Los Servicios Jurídicos del sindicato entendieron que la titular del Juzgado debió haberse pronunciado previamente sobre el informe de los administradores concursales. Un informe que UGT considera necesario para demostrar que la insolvencia alegada por Delphi era una quiebra “fraudulenta”, o cuando menos, deliberada. En esta línea, los Servicios Jurídicos de UGT ya presentaron el 16 de mayo de 2007 un informe de más de 200 documentos para avalar la teoría sobre la quiebra fraudulenta, que no fue avalada judicialmente, aunque la Junta de Andalucía asumiera ese planteamiento de los servicios jurídicos de UGT Andalucía.

En todo caso, y llegando al final, el 89,4% de los trabajadores de Delphi en Puerto Real aprobó el preacuerdo sobre el ERE alcanzado entre la multinacional estadounidense y el comité de empresa, en el que se recogía una indemnización de 120 millones de euros (45 días por año trabajado) y la cesión, libre de carga, de los activos (terrenos, instalaciones y maquinaria) a la Junta de Andalucía que, junto con los sindicatos, serán los encargados de su gestión mediante la creación de un instrumento que vertebrará su uso. Además, y por lo que aquí más importa, se *mantuvo el compromiso de la Junta de Andalucía de recolocar a los trabajadores y trabajadoras afectadas con un proyecto de formación importante y la asignación de medidas complementarias.*

De este modo, sindicatos y administración andaluza acordaron crear una mesa o ventanilla única destinada a la formación y recolocación de la plantilla despedida. Se encargaría de definir los perfiles de los trabajadores ante la demanda de nuevos empleos de empresas interesadas en ubicarse en la zona, y de proporcionar la formación adecuada que les ayudará a conseguir esos perfiles. El Secretario General de la Federación de Metal, Construcción y Afines de UGT Andalucía (MCA-UGT An-

Andalucía) evidenció que UGT radicalizará sus protestas e *“incluso que actuará a nivel nacional utilizando todas las herramientas jurídicas y sindicales que estén a nuestro alcance para que se cumpla lo pactado”*. En suma, el sindicato socialista asumió una posición muy fuerte como sujeto promotor de garantías de efectividad de los derechos sociales de estos trabajadores, incluyendo el nuevo derecho social a la recolocación. Un derecho que, más o menos conforme a lo previsto, se ha actuado.

Ahora bien, ¿hubiera existido la misma solución de haberse producido esa crisis sólo un año después, cuando estalló la crisis?... Y si la respuesta fuese negativa ¿no se genera una dinámica de gestión de las crisis conforme a parámetros de acción desigual, con lo que ello supone de negativo en el modelo de solidaridad social que representa el sindicalismo de clase?

Más preguntas tenemos que respuestas. Pero lo que es evidente para nosotros es la necesidad de tomarse en serio este derecho y abogar por encontrar fórmulas, públicas y privadas –las “empresas de recolocación” ahora legitimadas por el RD-Ley 10/2010 como agencias de intermediación de empleo-.

5. EN MATERIA PREVENTIVA: LA LUCHA POR LAS GARANTÍAS DE UN DERECHO A UN AMBIENTE LABORAL SANO Y SEGURO

Del nacimiento de un derecho de responsabilidad social: el modelo de gestión sindical de la prevención de riesgos...

La preocupación sindical por la seguridad y salud en el trabajo es muy temprana, nace con la UGT Andalucía. Así, desde el I Congreso de 1980, se hace un amplio tratamiento de la política preventiva, que contiene de una forma tosca los principios básicos que muy posteriormente va a presidir la Directiva básica 89/391 y la LPRL: constata la obsolescencia y la escasa aplicación de la normativa, necesidad de participación sindical en todo el proceso de implantación de una nueva prevención, creación de un órgano autonómico que integre las competencias en la materia, etc. Con ello se fijan las bases de la posición de UGT en su propuesta a la Administración.

Bajo el lema la “seguridad no se negocia”, UGT Andalucía hacía del trabajador el principal protagonista de la prevención, como sujeto protegido naturalmente. El objetivo de la nueva legislación era la prevención integral, en la ponencia de Seguridad e Higiene se denuncia la ambigüedad, las lagunas y la obsolescencia de la legislación.

Se propone en consecuencia la urgencia de la renovación legislativa y de un cambio por la vía de la negociación y la vía colectiva. Establece un concepto integral

de salud, propone como “objetivos básicos” la renovación legal, impulsando la elaboración de “planes anuales” de prevención en las empresas. Con independencia del cumplimiento efectivo de estos criterios de acción y objetivos básicos, la UGT Andalucía establece en esta ponencia una visión premonitoria y adelantada en la que se perciben muchos de los principios que mucho después se fijaran en la LPRL. Las propuestas que se presentan en el III Congreso siguen apostando por un concepto de “salud integral” que vaya más allá de los accidentes y las enfermedades profesionales y por la necesidad de reforma legislativa.

La aprobación de la LPRL y su posterior desarrollo contó, pues, con el beneplácito, aunque con algunas reservas críticas, de UGT Andalucía. A estos efectos, se recordará que esta materia ha venido siendo, a partir de ese momento, un objeto privilegiado del Diálogo Social, creándose una Mesa de Concertación y Diálogo específica al respecto. En consecuencia, este aspecto de las relaciones laborales ha sido uno de los más afectados por la técnica de la llamada “*legislación negociada*”. Una materia que no cesa, incluso en la actualidad más reciente, como demuestra la entrada en vigor reciente del Decreto 26/2010, de 9 de febrero, por el que se regulan medidas para el fomento de los órganos de representación y de participación de los trabajadores y las trabajadoras con funciones específicas en materia de prevención de riesgos laborales en Andalucía.

En consecuencia, UGT Andalucía no sólo anticipará, sino que sostendrá con firmeza (luego con el apoyo de CC.OO), un marco regulador que ponía de relieve no ya el nacimiento de un nuevo sector del Derecho Social, la prevención de riesgos, sino un nuevo derecho social fundamental: el derecho a garantizar al trabajador un ambiente laboral sano y seguro.

...a la puesta en práctica del servicio de “prevención en línea” como garantía de efectividad del derecho.

Pero, de conformidad con el modelo general de intervención defensiva que se reconstruyó en la primera parte del estudio, a UGT Andalucía no le quedaba sólo el ser un sujeto importante en la producción normativa del derecho, sino también en su garantía de efectividad en la vida ordinaria. Y no ya sólo promoviendo que actúen las instituciones que deben garantizar el cumplimiento –la autoridad laboral y la autoridad judicial-, sino también “en primera persona”, como proveedor de servicios orientados a asegurar también la eficacia de ese deber. Así, una clave fundamental de la evolución del papel de UGT Andalucía es involucrarse directamente en la prestación de servicios de asesoramiento y consulta en materia preventiva.

Entre las muchas iniciativas originales al respecto, en el plano más cercano a las garantías jurídicas, destaca en este sentido el servicio PREVENCIÓN EN LÍNEA.

A través de él se pone a disposición de la población ocupada andaluza un equipo de personas expertas en prevención de riesgos laborales. Este servicio es gratuito y está accesible para todas aquellas personas que necesiten información, asesoramiento o apoyo técnico sobre cuestiones relacionadas con la prevención de riesgos laborales. El uso de este servicio se canaliza a través de una llamada telefónica a un número telefónico, también gratuito (900 50 68 27).

Las consultas más frecuentes que se atienden en este servicio versan sobre aplicación de la Normativa de Prevención de Riesgos Laborales, sobre el desempeño de las funciones de los Delegados de Prevención y Comités de Seguridad y Salud, riesgos de Higiene (plaguicidas, riesgos biológicos, ruido), riesgos Ergonómicos (Pantallas de Visualización de datos, riesgos músculo esqueléticos, etc.), embarazo y lactancia.

...Hasta el reforzamiento de las garantías de tutela penal frente a la siniestralidad laboral.

Pero, por supuesto, UGT Andalucía tampoco va a renunciar, más bien al contrario, a acudir a los Tribunales de Justicia para exigir el cumplimiento de esta normativa, dotada con una excesiva tasa de ineffectividad. Estamos ante un claro ejemplo de las debilidades de la tutela laboral clásica, por más que se afrontan reformas continuadas en este ámbito. La reforma más relevante, si bien no la única, pues no para de modificarse la LPRL cada año –la reciente Ley 32/2010, aunque nada tiene que ver con la prevención, al referirse al sistema de protección específica del trabajador autónomo por cese de actividad, ha modificado el artículo 32 LPRL- fue la que introdujo la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, en la que se establecieron como los dos grandes ejes de acción sobre los que girará toda la reforma, los de racionalización del sistema y articulación de una serie de medidas para reducir el nivel de incumplimientos que en esta materia se venían constatando, la acción de defensa legal se centró en una triple vertiente:

- a) la acción ante los tribunales de justicia;
- b) la labor de denuncia de las infracciones de las normas laborales y de Seguridad Social ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social;
- c) una acción de cooperación con la Fiscalía a fin de conformarse como sujeto colaborador activo de la misma para la consecución de la reducción de las cifras de siniestralidad laboral.

Como puede verse, es la acción penal, a través de lo que muchos llaman “Derecho Penal Simbólico”, la que marcará la acción más decidida por parte de UGT Andalucía en defensa del derecho a la protección de la seguridad del trabajador.

En relación con la acción judicial contamos con ejemplos tales como la actividad desarrollada por los servicios jurídicos de UGT Granada presentando escrito de acusación y de solicitud de apertura de juicio oral en la causa contra los imputados del accidente que costó la vida a seis trabajadores durante la construcción de la A-7 en Almuñécar en noviembre de 2005, una vez finalizada ya la instrucción del caso.

UGT solicitó un total de 52 años y medio de prisión, 45 de inhabilitación profesional y el pago de 146.000 euros de multa. Además, se insistió en la necesidad de agilizar el procedimiento para la pronta celebración de juicio oral, tras más de tres años de instrucción, ya que ha pasado demasiado tiempo desde el trágico accidente.

O bien, fruto de tal actividad fue la sentencia que emitió el Juzgado de lo Penal nº 9 de Sevilla, dictada en 2007, por la que condena al director y jefe de obra y a los arquitectos proyectistas de la obra en Alcalá de Guadaíra (Sevilla) en la que fallecieron tres trabajadores y un cuarto resultó herido. Fueron condenados por tres delitos de homicidios por imprudencia y un delito de lesiones por imprudencia, en relación al accidente laboral ocurrido en febrero de 2001 en la construcción del Centro Multifuncional de Servicios del Ayuntamiento de Alcalá, en el que UGT se personó como acusación particular. La sentencia además de las penas privativas de libertad, impuso a los inculpados penas de inhabilitación para el ejercicio de sus profesiones.

En cuanto a los otros dos vectores de acción, el referido a la acción de colaboración y de denuncia con la Fiscalía, así como con la Inspección de Trabajo, resultó de especial importancia el que UGT Andalucía, junto CC.OO.-A, en 2007 mantuvieran una reunión con el Fiscal Jefe del TSJA, Jesús María García Calderón, a fin de establecer una línea de colaboración en materia de siniestralidad laboral. Se destacó que las cifras de siniestralidad resultan inadmisibles, y abogaron por hacer especial hincapié en la prevención y no esperar a que se produzca un accidente para actuar. En este sentido, los sindicatos aceptaron convertirse en “fuente de información”, por tanto, en “sujetos colaboradores” necesarios, para la Inspección de Trabajo y la Fiscalía con el fin reducir las alarmantes cifras de accidentes laborales y asegurar el cumplimiento por parte de los empresarios de la normativa sobre Prevención de Riesgos Laborales.

Este compromiso de colaboración llevó a la firma, en abril de 2007, de un convenio en materia de siniestralidad con el TSJA. El secretario general de UGT Andalucía, Manuel Pastrana, junto con su homólogo de CC.OO.-A. Francisco Carbonero, suscribieron dicho convenio de colaboración con el fiscal jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (TSJA), Jesús María García, en materia de siniestralidad, por el que Fiscalía y sindicatos intercambiarán información y compartirán experiencias en materia de empresas infractoras y número de actuaciones realizadas con la idea de incidir en la prevención.

En este sentido, desde UGT Andalucía se destacó la necesidad de contar con más medios técnicos, materiales y humanos para que la Fiscalía especializada en materia de siniestralidad laboral pueda acometer su trabajo. Y, de forma paralela, se podría destacar igualmente como desde la Secretaría general de UGT Almería, así como desde la Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente se haya mantenido una reunión con el Fiscal Coordinador de Siniestralidad Laboral en Almería, en la que se ha nombrado al interlocutor que permitirá a UGT Almería tener una comunicación fluida con la Fiscalía a la hora de aportar pruebas o de realizar denuncias en los casos de presunto delito.

En este sentido, se ha destacado el apoyo que la Fiscalía comprometía dar a la organización sindical para que se persone como acusación popular en los accidentes graves/mortales, impulsando de este modo la depuración de responsabilidades como medida preventiva. Además, los responsables de UGT Almería acordaron con la Fiscalía hacer un seguimiento en todos aquellos presuntos delitos de riesgo que se puedan producir en los distintos centros de trabajo de Almería.

6. EN MATERIA DE ACCIÓN SOCIAL: LA LUCHA POR LOS MÍNIMOS A UNA EXISTENCIA DIGNA

...la transición desde los derechos de “la ciudadanía industrial” o “laboriosa” a los de “ciudadanía social”.

En la tantas veces comentada primera parte de este estudio pusimos de relieve cómo una de las claves de la concepción jurídico-sindical impulsada por UGT Andalucía se centró en facilitar el desbordamiento de los derechos laborales, de modo que no sólo se protegiese la cualidad profesional, la condición “laboriosa” sino la condición de “ciudadanía” integral, en realidad las diferentes facetas de la persona en cuanto ciudadano, en cuanto sujeto que precisa integración social y hace de cada una de esas facetas una fuente de identidad. Si en un principio esa dimensión se identificaba básicamente con el “trabajo”, de ahí que fuese la principal fuente de integración, con el desarrollo del Estado de Bienestar, se vinculará también a otros elementos, bastando, pues, la condición de sujeto ciudadano, de perteneciente a una determinada comunidad política y social. Como también se vio, esta evolución no será la última, por cuanto aún se deberá caminar hacia la identificación del título atributivo de derechos sociales con la condición misma de “persona”, al margen de atributos o condiciones profesionales –trabajador, desempleado-, o de ciudadanía.

Esta evolución ha ido marcando, como se dijo, la misma estructura sindical, y no ya sólo su acción, en la medida en que ha ido abriendo el sindicato a la necesidad de integrar las demandas de derechos y garantías de estos otros colectivos, a raíz del también comentado proceso de especificación de derechos. En este sentido, si

los “sujetos activos no actuales”, como son los desempleados, tuvieron un creciente protagonismo tanto en la estructura de la organización como en la acción de servicios y estrategias de lucha por el Derecho del sindicato, también los tendrá los que están “fuera” de la población activa por determinación legal y social, los “jubilados” –las “clases pasivas” de las que tan gráficamente hablara la legislación funcionarial social-. Este proceso, largo sin duda y azaroso por momentos, habría culminado en el Congreso Constituyente de la UPJP (Unión Regional de Pensionistas, Jubilados y Prejubilados de UGT Andalucía), celebrado en Málaga en 2010. Es evidente, que esta adaptación orgánica será un nuevo vector de defensa del llamado “sistema público de pensiones”, si bien este elemento ha formado parte de la lucha por el Derecho Social desde su constitución. Aunque es evidente que contar con estructuras específicas favorecerá tanto su presencia en la sociedad como en el seno del mismo sindicato.

Entre las funciones a asumir se evidencian algunas que ponen de relieve la singularidad del colectivo que representan, en ese marco de ciudadanía social, si bien buena parte de ellas son compartidas para otros colectivos. Así:

- formación y ocio;
- asesoría legal, ya de forma autónoma, ya en colaboración con las AAPP.

A este colectivo incumbirá, pues, “liderar la defensa de los intereses de los trabajadores mayores en Andalucía”, como afirmó Manuel Pastrana, de modo que la UGT:

“...aspira a tener a través de ellos, capacidad reivindicativa y de propuestas para que los gobiernos respondan con eficacia a las necesidades de las personas mayores de Andalucía” (Trabajo y Diálogo Social, 2010, p. 11).

En todo caso, y ya con carácter general, la importancia de esta nueva dimensión del sistema de protección social llevará al IV Congreso, pese a proponer la reducción de estructuras y miembros de las Comisiones y Secretarías Ejecutivas, la creación de una nueva Secretaría de Área, la de Acción Social, por el significativo contenido que este ámbito estaba ya teniendo en el seno de la organización.

...una historia de resistencia numantina: La defensa del modelo de protección por desempleo del trabajador agrario -PER- basado en la cultura del derecho, no del beneficio asistencial...

Que la lucha por el Nuevo Derecho a la Acción Social ha venido siendo, y aún lo será en el futuro inmediato, uno de los ámbitos más destacados de la estrategia sindical por la mejora de derechos de protección social es evidente. Pero ahora que-

remos volver sobre una situación absolutamente clásica en Andalucía, y que revela uno de los episodios más intensos, y también más difíciles, de lucha por un modelo de protección específico para una parte hasta ahora muy importante de la población activa andaluza: los jornaleros del agro andaluz. Es evidente que no podíamos hacer una historia de lucha sindical por el y los derechos sin recalcar expresamente en este atormentado capítulo, que ha venido acompañando a la UGT Andalucía desde su nacimiento.

Aunque en la primera parte ya se hizo alguna referencia, es oportuno ahora entrar en algún detalle. A este respecto, conviene recordar que en materia de intervención sindical, tanto en la producción de normas como en la tutela de derechos, es difícil diferenciar los estrictamente andaluces del resto del Estado, incluso se evidenció en algún momento dudas, hoy superadas, sobre la virtualidad de la construcción de un marco autonómico de relaciones laborales (III Congreso de UGT Andalucía de 1986). Ahora bien, es evidente que si hay algún espacio para construir un marco de defensa legal de un modelo de protección social determinado, específico, autónomo, ese es, sin duda, el de los trabajadores del campo. Si acaso, compartido con algunas otras zonas, como puede ser Extremadura, como así ha venido sucediendo en el plano legislativo.

Asimismo, habrá que recordar que esta historia forma parte de una cuestión social mayor, la relativa a la reforma agraria. Una cuestión sentida en Andalucía como una auténtica “deuda histórica”, quizás también mal pagada.

Aún hoy, si bien bajo otro perfil, el del desarrollo territorial equilibrado, esta cuestión de la sociedad agrícola –ahora se hablará del “medio rural”, sin duda un concepto más amplio- y subdesarrollada –hoy se habla de menos “competitiva”- y la calidad de vida de los trabajadores del campo ha venido ocupando un papel preferente en el discurso político, sindical y en el tratamiento informativo (RUIZ, “Prensa Política...”, 2002, p. 185). Pero también, y cómo no, en el plano jurídico. En todo caso, en el nacimiento a la legalidad de UGT Andalucía los problemas del campo andaluz tuvieron un valor emblemático (GONZÁLEZ y CARO; *La utopía*, 2001, pág. 462; FUDEPA. AHUGT-A: C_7057.1).

La preocupación de UGT por la transformación del modelo de agricultura en Andalucía tiene su explicación en el contexto socioeconómico de esa década, en el estado de la *cuestión agraria* y en el paro masivo en la región y especialmente en el medio rural. De ahí su implicación, como también se dijo, en la elaboración de la Ley de Reforma Agraria. Aunque la evolución, el sentido y los objetivos de la reforma evolucionan desde los más radicales y clásicos del I Congreso de UGT Andalucía (expropiación, reparto de tierras, control obrero, etc.), celebrado en enero de 1980, hasta los postulados más reformistas en el II Congreso de 1983 (ALARCÓN C., *Los sindicatos...*, 1981, pág. 29) y que constituirían las bases de la Ley de reforma del año siguiente (Ley 8/84 de 3 de julio).

No profundizamos más en este aspecto. Nos ha servido para situar, dado que estamos en un estudio de “historiografía jurídico-social” reciente o contemporánea, el contexto que explica la necesidad de un sistema de protección por desempleo especial, y social en general. A este respecto, una garantía sin la cual no hay protección social en sentido estricto, como evidencia el que la Constitución española sea realmente la única prestación que menciona de modo específico para el derecho de Seguridad Social como derecho de ciudadanía. De esta manera, todos los trabajadores del medio rural de Andalucía –y Extremadura- afiliados al REA, que pudieran justificar documentalmente haber realizado el año anterior al menos 60 “peonadas” –jornales- de trabajo agrícola por cuenta ajena, obtendrían no ya el beneficio sino el derecho a una prestación durante nueve meses²¹.

Desde su creación el subsidio por desempleo ha formado parte de un sistema integrado de protección, junto con medidas de fomento del empleo, y de formación ocupacional rural, cuyo funcionamiento ha posibilitado avances importantes, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo, con relación al antiguo y deficiente “sistema de empleo comunitario”. Permitió hacer frente a los graves problemas económicos y sociales que padecen las personas que dependen de la actividad agrícola eventual en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura, a las que se extiende el ámbito geográfico de aplicación del subsidio, debido a sus especiales circunstancias de paro, sin incurrir en discriminación territorial –STCO 11 de mayo de 1989-.

El carácter activo del mismo residía, pues, en que contemplaba el fomento del trabajo en el medio rural, así como la canalización de inversiones públicas en los pueblos de toda Andalucía, creando el tan célebre como demonizado “PER” (Plan de Empleo Rural). Un elemento tan clave del sistema que ha dado nombre a todo el entramado. Este nuevo sistema fue apoyado sólo por la UGT y encontró la frontal oposición de los otros dos sindicatos con implantación en el medio rural andaluz –CC.OO. del Campo y SOC-, que optaron por un modelo de lucha social por el derecho maximalista y por al vía de la presión y el conflicto. Es cierto que esa lucha no supuso el rechazo del sistema, porque lo consideraran contrario a la dignidad de los trabajadores o porque convirtiera a los jornaleros en “jóvenes jubilados” –a los 18 años-, sino para promover mayores recursos y mejor reparto, así como una interpretación mucho más flexible de la regulación.

Las sucesivas reformas del sistema han evidenciado una progresiva convergencia en ambas posiciones, salvo por parte del SOC.

²¹ El subsidio por desempleo en favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social fue creado por Real Decreto 3237/1983, de 28 de diciembre, que entró en vigor el 1 de enero de 1984, y modificado posteriormente por el Real Decreto 2298/1984, de 26 de diciembre, para adaptarlo, en algunos aspectos, a la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo.

No cabe duda que el paso de los años ha dejado su huella. La búsqueda de formas que promuevan un cierto “uso pícaro” de esta protección –“compraventa de peonadas”-, que dio lugar a múltiples litigios judiciales; el acceso de personas que no forman parte del REA, hasta provocar la paradoja de tener más beneficiarios que población activa, y la necesidad de encontrar una vía de solución de verdad definitiva –que no fue la dada en 2002, aunque también hay un episodio importante de lucha por los derechos y por la dignidad misma-, no puede hacer ignorar que nunca hasta ese momento las familias jornaleras dispusieron de un aporte monetario tan regular y relativamente digno, al menos si se les compara con los míseros y esporádicos ingresos de su trabajo asalariado, y que fijó una buena parte de la población al territorio. Por tanto, esta defensa por los derechos de protección avanzó en la dignidad de un colectivo muy importante, como por otro lado se hizo en otros territorios con los mineros, por ejemplo:

“...Terminó con el lamentable espectáculo de los jornaleros “tirados” en las cunetas de los caminos y las carreteras esperando al “listero” del empleo comunitario y ha acabado con la conflictividad social histórica en el movimiento jornalero una vez pasados los primeros tiempos de su implantación” (D. CARO, op. cit. p. 92).

Las críticas no son sólo ideológicas o antropológicas, sino también sociales. Para algunos, este sistema ha supuesto el fin de los jornaleros como sector social productivo y como colectivo con sus señas de identidad propias, en cuanto que el trabajo es, para los jornaleros no un simple recurso de subsistencia, sino la fuente y el origen de su especificidad social. CC.OO. y el SOC, una vez implantado el nuevo sistema del subsidio y el PER terminarán aceptándolo y todas sus luchas han estado orientadas a mejorar su gestión e incluso a participar en la misma, dándole el sentido más favorable a los pueblos y a los trabajadores.

También se critica su impacto como “votante cautivo”. La crítica del “clientelismo político” que generaría, al identificar el ingreso no como un derecho sino como una concesión del gobierno de turno –en la forma de subsidio del INEM y en la favor de las peonadas por el alcalde- es la más extendida. La relación de dependencia o de “servidumbre voluntaria” que generaría forma parte de la crítica sociológica de esta figura, pero no más allá del elemento de fraude que acompaña siempre a toda prestación social. Por lo que priman sus elementos positivos respecto de los negativos. Otra cosa es la necesidad de identificar un sistema realmente eficaz, eficiente y equitativo.

La lucha por este derecho social no ha sido fácil. A principios de 1987 el Ministerio de Trabajo decidía de forma unilateral modificar las condiciones de acceso al subsidio para los trabajadores eventuales agrarios, endureciéndolas y cuestionando la eficacia social del sistema. UGT Andalucía, junto con CC.OO., se opusieron radicalmente. Primero por la vía técnica seguida –sin negociación previa-. Segundo,

por el recorte que significaba. Tercero, por la ineficacia de la nueva regulación para combatir las situaciones de fraude enquistadas.

De este modo, se contestaba la reforma del desempleo de 1987. En este caso, la estrategia de lucha por el derecho se articuló no directamente sobre la negociación, que negó el Gobierno, sino por la vía de la contestación o movilización, arrancando al Ministerio un catálogo de compromisos a fin de corregir los defectos estructurales del sistema y una mejora de la protección – ampliación de la participación efectiva de los sindicatos, la promoción de vías de enlace o puente con la prejubilación para los trabajadores del campo mayores de 55 años...-. Pero la vía preferente siguió siendo la dialogada, si bien permanecieron algunos defectos estructurales que se había acordado modificar.

La inflexión que supuso el 14-D, y en el marco de la Propuesta Sindical Prioritaria, se alcanzaría un acuerdo histórico. Este Acuerdo, ya resultado de la unidad sindical, llevó a modificaciones de mejora de los mecanismos de acceso al sistema, reconocimiento de la prórroga indefinida del subsidio para los trabajadores mayores de 52 años y consagraba el control social del sistema mediante la constitución de Consejos Comarcales de Empleo en Andalucía. Serán estas estructuras, de carácter tripartito por participar la Administración, los empresarios y los sindicatos, las que llevan a cabo el seguimiento de las inversiones públicas en el medio rural, el análisis del mercado de trabajo e incluso podrían requerir a la ITSS para luchar contra el fraude y la corrupción, así como la propuesta de iniciativas de mejora del subsidio agrario²².

Uno de los contenidos más importantes del Acuerdo para la lucha contra el fraude fue el que establecía el carácter obligatorio de la forma escrita para el contrato de trabajo agrario, mejorando de manera sustancial las garantías de transparencia en las relaciones laborales agrarias.

Aunque luego no se ha mantenido el sistema como tal, sin duda abre una nueva etapa, consolidada con la regulación a través del Real Decreto 5/1997, de 10 de enero, por el que se regula el subsidio por desempleo en favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, que se truncaría en 2002. Este fue el año del nuevo acoso contra el sistema, una vez que

²² Por Real Decreto 1387/1990, de 8 de noviembre, se pasó de un enfoque de la protección que contemplaba exclusivamente las circunstancias individuales del desempleado a otro en el que la protección se limita en función del conjunto de las rentas de la unidad familiar de convivencia, estableciendo un límite de acumulación de los recursos obtenidos por la familia, en función del número de miembros en edad legal de trabajar; se graduó la intensidad de la protección en razón de la edad de los beneficiarios, reforzando la de los desempleados de mayor edad, en coherencia con las mayores dificultades de este colectivo para desarrollar su actividad laboral. Por Real Decreto 273/1995, de 24 de febrero, se adaptó la exigencia general de jornadas reales cotizadas, con carácter previo, para el acceso al subsidio, a la realidad del empleo agrario; se amplió la protección de los desempleados mayores de cincuenta y dos años; y se modificó el sistema de pago.

pasó a ser AEPSA –en el marco de la regulación de 1997-, aunque ya en el imaginario colectivo se quedara, quien sabe si de por vida, con el nombre de “PER”. Se recordará que su congelación fue una causa principal de movilización por UGT Andalucía contra el Decretazo de 2002 y, por tanto, explica la alta movilización en Andalucía. El Real Decreto 426/2003, relativo a la “Renta Agraria”, tratará de corregir algunos de los aspectos más negativos del nuevo modelo, pero mantendrá deficiencias de gran calado. Aunque se firmó en 2005 un Acuerdo entre los sindicatos –UGT y CC.OO.- y el Gobierno para resolver los principales problemas, la inaplicación de buena parte del mismo en la legislación posterior hace que permanezcan en busca de solución definitiva.

...UGT Andalucía inició un nuevo salto cualitativo en la protección social, hoy en el ojo del huracán, pero pendiente de resolver: el derecho social a la renta mínima de existencia digna.

Junto con la tradición más noble, es necesario atender a las necesidades de protección evidenciadas por las nuevas realidades sociales, que ponen de relieve un panorama de creciente exclusión social, y de incapacidad de que el trabajo pueda significar la única fuente de integración social. La crisis actual del paradigma constitucional de protección del trabajo, pese a la defensa realizada estos años sindicalmente y que hemos contado a grandes trazos, no sólo llevará al incremento del desempleo y a la reducción de la función de seguridad económica del trabajo, sino que incluso fomentará fenómenos de exclusión social y marginalidad que exigen un nuevo enfoque desde el plano del derecho y no, como es habitual, desde la ayuda asistencial. A este respecto, como se pusiera de relieve para el “Estado de Bienestar italiano”, no muy disímil en esto del español –aunque hay que tener en cuenta la idiosincrasia de la sociedad italiana, especialmente dada a la corrupción no ya política sólo sino social, al clientelismo y a la burocracia-, es necesario:

“...una reforma del Estado Social que apunte por un lado hacia su desburocratización y por otro hacia la transformación en derechos y garantías jurídicas de sus prestaciones asistenciales, hasta ahora generadas en formas des-reguladas, discrecionales, selectivas y clientelares” (FERRAJOLI, L, 2008, P. 279).

Precisamente, este furibundo ataque al modelo tradicional de atribución de derechos asistenciales se vincula al debate en torno al “derecho a una renta mínima garantizada”, que otros llaman “derecho a una renta básica”. Tampoco hay un único modelo de formalización jurídica.

En España ese debate se formalizó primero con las “rentas mínimas de inserción”, de ámbito regional, y luego, si bien más limitadamente, con las “rentas activas de inserción”, en el ámbito estatal. Pues bien, en este importante debate, la UGT Andalucía tiene un señalado papel. En este sentido, no cabe duda que la

instauración del llamado “Salario Social”, fue la medida más novedosa y la de mayor calado político y social que planteó la Propuesta Sindical Prioritaria en Andalucía, elaborada por UGT Andalucía recogiendo lo más adaptado de la concluida a nivel confederal por los dos grandes sindicatos en 1989, y relativa al bloque de mejora de la protección social y la calidad de vida, y en aras de salvar parcialmente el proceso de concertación social, fallido por la presión del Partido sobre el Gobierno andaluz.

El objetivo de esa medida era garantizar a todo ciudadano andaluz un ingreso que le permitiera vivir con un mínimo nivel de subsistencia. La propuesta culminó con la firma del Acuerdo entre UGT, COAN y la Junta de Andalucía el 26 de febrero de 1990. A resultas, y expresión sin duda de la técnica de legislación negociada ya comentada, se promulgó el Decreto 400/1990, de 2 de noviembre, por el que se regula el Programa de Solidaridad para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía, que luego experimentará varias reformas hasta llegar a la regulación actual, la de 1999. Antes, el 23 de febrero, el Comité de Andalucía de UGT había valorado positivamente el Acuerdo de la PSP andaluza por ser una expresión del modelo social que se quería para el autogobierno andaluz. De ahí que se destacara la instauración del llamado “Salario Social” como un avance fundamental, en el entramado de una protección social de los ciudadanos andaluces sin recursos, facilitando su incorporación plena a la sociedad mediante el “programa para la erradicación de la marginación y la desigualdad” (Acta del Comité de Andalucía del 23 de febrero de 1990. Resolución final).

Pero si este es el aspecto positivo, el negativo reside en que pese a llevar más de 7 años intentando reformar esta regulación, aún no se ha conseguido. Eso hace que, a día de hoy, la regulación andaluza de la “renta mínima de inserción” o de la renga mínima garantizada, sea de las más obsoletas de España. Todas se han renovado hacia su configuración como un auténtico derecho subjetivo, no condicionado ni a la disponibilidad financiera o presupuestaria ni a la discrecionalidad administrativa. La pretensión de sustituir el Decreto 2/1999 por una Ley sigue durmiendo el sueño de los justos. La aprobación del Estatuto de Autonomía debería significar un impulso para salir de esta situación de obsolescencia e impasse. Y, como es lógico, es de esperar que UGT Andalucía, al igual que en un tiempo sirvió para poner el debate en nuestra Comunidad Autónoma –siguiendo el paso de la vasca, pionera en esta nueva prestación social-, también sirva para sacarlo de su ostracismo.

...la preocupación por nuevos pilares del Estado de Bienestar: la defensa del sistema de protección de la dependencia.

No podíamos finalizar esta andanza por la historia jurídico-socio-laboral de nuestra tierra desde 1980 a nuestros días, desde el prisma de la acción o contribución de UGT Andalucía, sin hacer referencia, en este mismo contexto de renovación del Estado Constitucional de Derecho, y por tanto del paso de una forma de

protección basada en la asistencia discrecional al reconocimiento y garantía de un derecho subjetivo, a las vicisitudes de la protección de la “dependencia” en nuestra Comunidad Autónoma.

Una Comunidad que tiene a gala presentarse como una de las que más ha desarrollado la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. La razón estaría básicamente en ser una de las que más prestaciones económicas de este tipo ha reconocido hasta el momento. Un dato que, si bien no es tema de este estudio, no deja de presentar algunas sombras en relación al modelo de protección que se está construyendo o definiendo en la práctica, probablemente diferente e incluso opuesto al previsto legalmente, pues deja en la marginalidad el modelo profesional para perpetuar, eso sí, ahora con cobertura económico-asistencial y algún derecho profesional, el sistema de cuidados informal. Una cuestión que no dejará indiferente a UGT Andalucía, en la medida en que se están produciendo algunas situaciones de desplazamiento de relaciones profesionales por un nuevo sector de “subempleo”, e incluso de “economía informal”.

En cualquier caso, y por lo que hace a la existencia del sistema de protección, que se ha presentado como una forma de modernización básica del Estado Social de Derecho, UGT Andalucía ha venido reconociendo que el modelo social al que aspira, relativo al cuidado de las personas dependientes, ha de ser de responsabilidad pública, y no exclusivamente de las familias o del mercado para quienes dispongan de recursos suficientes, avanzando así en la mejora del Estado de Bienestar y de la calidad de vida de los ciudadanos. A partir de aquí, y al margen del papel que tuvieron UGT y CC.OO. en el contenido de la Ley a raíz del Acuerdo firmado al respecto en 2005, hay que tener en cuenta que los principales desarrollos son tanto estatales como autonómicos, de ahí el papel no ya de UGT sólo, sino de UGT Andalucía. Desde la aprobación de la Ley, su principal contribución ha sido la negociación y seguimiento de las normas que han venido poniendo en marcha el sistema. Para ello, ha llevado a cabo un trabajo permanente que aunara el mejor cumplimiento de los objetivos con la divulgación de trabajo sindical en este campo en concreto.

De ahí que se creara, y de nuevo conforme al sindicalismo de servicios aquí traído a estudio, un *Servicio de Información y Asesoramiento de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia*. Además, ha creado espacios tecnológicos para la recopilación, difusión y promoción de información sobre todos estos aspectos, como el “portal del cuidador profesional”, por parte de la FSP (el <http://www.cuidadorprofesional.fsp-ugtandalucia.org>). En otras CCAA, con menor desarrollo de la Ley, la creación de estas plataformas por UGT, junto con CC.OO., está sirviendo para reivindicar una aplicación más ágil, por lo que se convierten en plataformas de acción para movilizar a los poderes públicos en orden a garantizar de modo efectivo el derecho.

Así, por ejemplo, en la Región de Murcia, los sindicatos mayoritarios, UGT y CC.OO., y Cavemur decidieron crear, el pasado 17 de abril, la 'Plataforma por la Ley de Dependencia de la Región de Murcia'. Un nuevo organismo que nace con la vocación de:

“dar respuesta y apoyo a las demandas de miles y miles de dependientes murcianos, que continúan sin ver cumplidos sus derechos”.

En consecuencia, una vez más se pone de manifiesto el carácter básico, si no insustituible, de la acción sindical como sujeto promotor y dinamizador de garantías de efectividad de los derechos sociales. El relativo eclipse de la temática de la “justicia social” desde hace un tiempo, ahora agudizado con el avasallador dominio de la crisis internacional y de la salida mayoritariamente promovida, basada en el reforzamiento de la productividad de los países y no de la “justicia redistributiva”, en modo alguno se debería a que desaparecieran los problemas derivados de los imperativos de redistribución, pues:

“...las sociedades contemporáneas siguen estando estratificadas y jerarquizadas materialmente. En otras palabras, el desarrollo de una ciudadanía social no es un logro definitivamente asentado: más bien podemos decir que su situación actual es precaria” (PEÑA, J., 2008, 2).

Por eso, no sólo para mantener de actualidad el debate, sino para tratar de sacarlo de esa precariedad, la tarea sindical de promoción y dinamizador de garantías de efectividad de los derechos de este tipo, como “leyes del más débil”, es insustituible. No pueden desconocerse las críticas que se hacen al mismo tiempo a su labor de integración social en una economía de mercado, y a las que UGT Andalucía tampoco podrá sustraerse. Los actuales procesos de “institucionalización sindical” tienen los mismos efectos de ambivalencia y de contradicciones que el paralelo proceso de “institucionalización del Derecho Social del Trabajo”, iniciado a mediados del siglo pasado.

Por tanto, a la par que “sujetos de liberación” y emancipación de la población obrera, de la población activa, son “sujetos de integración” de la misma en un sistema dominado por unos valores esencialmente económicos, de ahí el tópico de la desafección de las “bases sociales” respecto de las “burocracias sindicales”, que se desarrollan como “gestores institucionales de la mano de obra”. El sindicato de clase, como UGT Andalucía, sirve al mismo tiempo, como “valedor” o “garante” de derechos sociales y laborales, pero también como sujetos gestores de procesos básicos de poder orientados a mantener a varios colectivos de población, la inmensa mayoría realmente, dentro de los juegos de poder básicos que rigen una sociedad, la sociedad de mercado. Por tanto, el sindicato es un poder destinado más que a destruir o doblegar poderes –los económicos, los públicos-, a hacerlos crecer y ra-

cionalizarlos, pero siempre desde una lógica compartida de integración en un orden básico que es capitalista.

En todo caso, este repaso por la acción a favor de la ciudadanía social de los sindicatos, tomando como protagonista a UGT Andalucía, evidencia que junto a los evidentes riesgos están también las enormes potencialidades. La historia concreta de UGT Andalucía, al margen de las referidas contradicciones, las limitaciones y las lagunas, expresa una valoración global positiva.

REFLEXIÓN FINAL. LA GARANTÍA SINDICAL ¿ÚLTIMA RESERVA PROACTIVA DE LA “CONSTITUCIÓN SOCIAL DEL TRABAJO”? PISTAS PARA LA ACCIÓN DE FUTURO

Acabamos de hacer un breve pero ilustrativo recorrido por una historia de 30 años de “luchas por el poder regulador” de las relaciones laborales, y por tanto entre los defensores del “modelo social constitucional”, concretado en la creación de un estatuto de derechos de ciudadanía más allá de la industrial para alcanzar a la ciudadanía social y, a todas las personas, y los partidarios de arrumbarlo mediante la “re-mercantilización” de esta regulación, que se articula a través del constante proceso de reformas del mercado de trabajo. En el primer grupo de defensores, entre los sujetos promotores y garantes del modelo, militan claramente los sindicatos de clase, y en especial UGT Andalucía ha tenido una posición especialmente destacada, a través de diferentes vías, como se ha intentado resumir en un espacio relativamente reducido, llamando la atención sólo sobre los principales hitos institucionales y normativos. La importancia del balance y la singularidad del enfoque quizás mereciera un análisis más detenido, hoy inexistente, pero en todo caso creemos que sí ha resultado suficientemente ilustrativo para evidenciar la concepción jurídico-social esgrimida activamente por UGT en general, y por la UGT Andalucía en particular en este tiempo.

No obstante, el resultado ha sido ambivalente. Si por un lado se ha caminado intensamente hacia la universalización y especificación de los derechos en España, y en nuestra Comunidad, culminando con el Estatuto de Autonomía de 2007, cuya singular dimensión social tiene directamente el sello de la UGT Andalucía, por otro lado, es evidente que los procesos de reforma laboral han tenido un gran calado en la conformación jurídica de nuestras relaciones laborales.

La tendencia más clara ha sido hacia una reducción de los derechos sociales, en especial los derechos de empleo y de protección social, de modo que los primeros asumen una dimensión sobre todo programática, y los segundos una clave asistencialista. Al tiempo, la dualización o segmentación de los mercados de trabajo ha sido una tónica extendida. El legado de un periodo de corte abiertamente neoliberal y políticamente conservador en un plano general, no ha sido suficientemente contrarrestado en Andalucía con el modelo de concertación social sostenido en solitario por UGT Andalucía y luego defendido en el marco de la unidad de acción sindical, de ahí que la ampliación de derechos sociales vaya ligada también con muchas ambivalencias y con más contradicciones. Pero a la vez ha mostrado enormes posibilidades de desarrollos innovadores, como hemos visto en relación a múltiples derechos –empleo, formación, vivienda, medioambiente, derecho al descanso, derechos de conciliación de la vida laboral y familiar, derechos cívicos de nuevo cuño...-.

A más discursos y prácticas sobre los derechos le han seguido nuevas zonas oscuras. El reconocimiento de los derechos socioculturales desde una óptica universal, desbordando la concepción primigenia de la “ciudadanía industrial” o “laboriosa”, para abarcar la “ciudadanía social”, integral, como se ha dicho, también se ha encontrado progresiva o paulatinamente con el “mundo de los sin” –los “sin papeles”, los “sin empleo”, “los sin techo”, los “sin garantías”...-. El mercado, pues, marca cada vez más sus reglas, por encima de las “garantías sociales”.

Sin embargo, la defensa sindical del modelo constitucional de garantías sociales del trabajo exige una extensión de los derechos a todas las personas, confirmando tanto un nuevo estatuto profesional de la persona, que de cabida a otras formas de relaciones sociales de empleo –trabajo asalariado, trabajo autónomo, trabajo no profesional de cuidar...-, como una universalización de los derechos laborales, pasando de un estatuto de ciudadanía industrial, como se ha dicho, a otro de “ciudadanía social”.

Algunas piezas de la lucha por los derechos por parte sindical han sido especialmente señeras, como las relativas a las rentas mínimas, la protección social de trabajadores del campo, o la tutela de los derechos de colectivos como los inmigrantes, las mujeres...

No obstante, no se puede ser optimista ante los procesos que se están llevando a cabo. Y, sin embargo, el futuro del Estado Social de Derecho, y con ello el de los derechos de ciudadanía social, dependen también de nosotros, de nuestra conciencia, de nuestro actuar, y por tanto, de nuestra responsabilidad civil y política. En suma, de nuestra lucha, individual y colectiva.

A este respecto, no hay ninguna duda de que la experiencia de los 30 años transcurridos desde la aprobación del Estatuto de los Trabajadores nos enseña que los cambios y reformas del modelo de relaciones laborales y del mercado de trabajo de las que se han derivado efectos más positivos para la economía española, para la creación de empleo y para mejorar la situación de los trabajadores, son siempre aquellas que han tenido su origen en el diálogo, en la concertación y en el consenso social.

En definitiva, la experiencia ha demostrado que sin la intervención del sindicato a través de sus instrumentos de acción no es posible un avance social significativo, pero tampoco la consolidación de un modelo productivo sostenible, que garantice la posición de nuestras empresas en el contexto mundial. A tales fines, es evidente que se dispone de distintos medios para la lucha por el Derecho, sean negociados, sean de movilización. Pero hay algo más. En una Democracia Constitucional y en un Estado Constitucional de Derecho las estrategias de política del Derecho de otros sujetos distintos a los poderes públicos son claves para su continuidad.

En este sentido, conviene poner de relieve que la complejidad del mundo sociolaboral moderno, y del Derecho Social que lo intenta ordenar, requiere de efectivas *estrategias de política sindical de lucha por el Derecho Social*.

Una lucha que habrá de mantenerse en los diferentes territorios de la regulación del mundo del trabajo y que ya no se concretan sólo en el Estado o en la Unión Europea, sino también en otros ámbitos, en especial en el autonómico, siendo cada vez más concreto el concepto, en otro tiempo puramente político, del “marco autonómico de relaciones laborales”, tal y como se refleja en los más recientes Estatutos de Autonomía. La delimitación de esas estrategias en los órganos principales de los sindicatos, Congresos y Comités Regionales, así como su ejecución ordinaria, planificada, coherente, a través de las distintas vías de participación constituye, pues, una exigencia inexorable, a fin de disponer de un arsenal teórico y práctico para desvelar tanto las lagunas como las contradicciones que presenta la regulación actual, buscando reestablecer la imagen del Derecho Social como sistemas de garantías de efectividad.

A tal fin, hemos visto que las diferentes modalidades de participación en el proceso de producción jurídico-social, también en el ámbito autonómico, entre otros medios a través de la concertación y la legislación negociada, precisan de más asesoramiento jurídico, más allá de los temas laborales. Es necesario definir previamente los modelos de regulación sociolaboral que se pretenden, so pena de ser desbordados por los discursos y políticas neoliberales.

Al poder de crítica hay que sumar la aportación de modelos. Ahora bien, no menos manifiesto ha resultado que la diversidad, heterogeneidad y dinamismo de las normas, así como los graves problemas interpretativos que generan, suponen un desafío constante para los servicios técnicos de los sindicatos. La sociodiversidad adquirida por la población ocupada en Andalucía, como en general en España o en el resto de Europa, obliga a reconocer dificultades mayores para construir, en espacios cada vez más complejos y concretos, la referida “ciudadanía”, incluso la “andaluza”. En este sentido, UGT Andalucía ha sabido desde hace tiempo que el reconocimiento y garantía de esa “sociodiversidad” era básico para una protección eficaz con base en la igual dignidad de derechos pero partiendo de sus diferencias.

Asimismo, las reformas laborales han puesto de relieve una cantidad de problemas aplicativos de las regulaciones que, una vez pasado el periodo de crítica social, a través de las Huelgas Generales, por ejemplo, es necesario una elaborada planificación de las diferentes actuaciones a plantear ante los Tribunales para llevar a cabo la corrección de políticas del Derecho que no se han podido corregir antes, bien en su conformación –consensuándola- bien en su reforma posterior. Son muchos los ejemplos de varapalos a las políticas legislativas de los Gobiernos en sede judicial por denuncias de movimientos sociales, como los sindicales.

De ahí, pues que una vez delimitada la concepción jurídica de los derechos sociales sostenida por UGT Andalucía, identificada básicamente con una defensa del modelo de Constitución Social del Trabajo, y concretada su defensa a través de los procedimientos de participación en el proceso productivo, de derechos y garantías, llegará el momento de ver cómo se organiza esa defensa legal institucionalmente, más en el terreno aplicativo. De ahí que en la segunda parte se ha expuesto una singular y decidida apuesta que hace UGT Andalucía por buscar un modelo de organización del servicio jurídico mucho más moderno, eficaz y eficiente, de modo que la estrategia de lucha por el Derecho Social pasa de la internalización a la externalización coordinada.

La segunda parte de este estudio, central en toda la arquitectura del mismo, ha ido dirigido a dar cuenta de su evolución, de su dinámica y de su actuación práctica, poniendo de relieve las conexiones, y también las discontinuidades, entre el modelo jurídico defendido por UGT Andalucía en relación al reconocimiento y garantía de derechos, conforme al evidenciado enfoque garantista de la “*Constitución Social del Trabajo*”, frente al actual paradigma neoliberal de la “*Flexiseguridad*”, y el modelo de autonomía organizativo dado al servicio jurídico, siendo una apuesta arriesgada pero sin duda exitosa, y exportable. De ahí, la paralela evolución de la organización de la función de asesoramiento a la de la concepción jurídica de los derechos, con sus virtudes y, como no, con sus riesgos –fragmentación, descoordinación, ineficiencia...-.

En los Congresos más recientes de UGT Andalucía –especialmente en el último, en el IX Congreso (Sevilla 2009)-, se ha puesto de relieve la necesidad de huir de un modelo único, de un conjunto unitario de políticas sociales y laborales, que respondan a la idea comunitaria de “flexiseguridad”, por entender que predominan más los enfoques de flexibilidad empresarial y asunción pública del coste de la gestión de la mano de obra, que una regulación equilibrada entre los imperativos de flexibilidad y los de seguridad en la gestión de las relaciones laborales. Se ha puesto de relieve, en todo caso, la necesidad de defender, sí, un “modelo social europeo” basado en el reconocimiento de un núcleo básico de derechos sociales –concretados en la Carta Comunitaria, y hoy integrada en el Tratado de Lisboa, aunque como Protocolo Adicional, pero con fuerza jurídica-, iguales para todos, por cuanto estos derechos son la mejor expresión de la existencia de valores compartidos, con lo que se pone igualmente de relieve la vocación internacional del sindicato ugetista.

En todo caso, la defensa de los derechos laborales y sociales desde la concepción del sistema de garantías, es pues, “santo y seña” de UGT Andalucía desde su nacimiento, y aparece como la principal clave para evitar que el mercado se convierta en el código universal de regulación. De ahí, que también haya creído necesario dotarse de un servicio jurídico, caracterizado tanto por la especialización en función de los colectivos y problemas sociales de mayor arraigo o dimensión en

cada tiempo, cuanto por la racionalización de su estructura en orden a dar mayor eficacia, equidad y eficiencia al servicio en general. En todo caso, es evidente que, a nuestro juicio, las opciones no están exentas de riesgos, pero tienen más proyección que temor, con lo que el futuro viene cargado de retos ante las amenazas de desestabilización del estatuto constitucional de derechos socio-profesionales, tan fatigosamente reconstruido en estos treinta años. Por eso, frente al neoliberal, y fracasado, intento de la UE de modernización del Derecho Social del Trabajo, urge que sean las instituciones del sistema, también los sindicatos, los que promuevan ese necesario proceso de modernización, pero desde diferentes bases a las que hoy parecen dominar.

En suma, y como se decía, la definición ahora de una estrategia de política sindical del Derecho Social, ante los envites de la revirada política gubernamental, que ahora aparece básicamente como una política mercantil del Derecho Social, debe constituir una de las prioridades del sindicato. En juego no está sólo la efectividad de su papel constitucional, como sujeto promotor de garantías, sino también la salud de la Democracia Constitucional, atenazada por los mercados financieros. No se trata de articular resistencias de corte “numantino”, que UGT Andalucía nunca ha practicado, sino, al contrario fijar un programa de “reformas sociales jurídico-institucionales” desde un modelo jurídico basado en el “garantismo social flexible”, que reacciona tanto frente a todo intento de mantener rígidamente inmóvil el ordenamiento –lo que es, sin más, imposible, la historia de reformas ahí lo evidencia-, cuanto a la opción liberalizadora. Ésta no sólo desmonta el “pacto social constitucional”, que tiene en los derechos fundamentales de la persona –también los de índole social- un valor compartido inexorable de ciudadanía, sino que arruina todo proyecto de economía “sostenible” y, por tanto, de desarrollo económico, como UGT Andalucía ha venido evidenciando con el modelo de concertación social sostenido en estos años. En última instancia:

“el fracaso más inmediato del mecanismo de mercado reside en las cosas que el mercado deja sin hacer”.

Por eso, y concluimos, lo que ahora ha de ver el sindicalismo en general, y el sindicato UGT Andalucía en particular, es liderar o promover:

“...una percepción lúcida de cómo funcionan en realidad diversas instituciones, y de cómo una serie de organizaciones –desde el mercado a las instituciones estatales- pueden sobrepasar las soluciones a corto plazo y contribuir a crear un mundo económico más aceptable” (SEN, A, 2009).

FUENTES

FUENTES DE LA INVESTIGACIÓN “NO HABITUALES” PARA EL ANÁLISIS JURÍDICO, SÍ PARA UNA “HISTORIOGRAFÍA JURÍDICOSINDICAL”

Una de las dificultades de la investigación ha sido la diversidad, dispersión y heterogeneidad de fuentes precisas para aproximarse a este tema, sin duda ausente de análisis del género en nuestra experiencia jurídico-laboral e historiográfica. Entre estas:

- **La información documental.** Dada la extensión del periodo de tiempo analizado ha sido necesario acudir a fuentes diferentes de las habituales en el trabajo jurídico, de ahí que hayamos acudido a las “hemerotecas” -básicamente del ABC, EL PAÍS, EL IDEAL- para identificar los principales debates de la época, y también a las revistas que la propia organización editaba en esos momentos y en la actualidad. A este último respecto:
 - **FUDEPA. Archivo Histórico de UGT Andalucía.** Recurso electrónico puesto a disposición por la Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía en el que se disponía de acceso a la documentación de los Congresos Regionales, así como parte del material documental ligado a los Servicios Jurídicos de UGT Andalucía. Agradecemos el gran apoyo prestado durante este trabajo para poder disponer de este valioso material.
 - **Boletín Sindical Digital de UGT Andalucía:** ligado a las páginas electrónicas de UGT Andalucía, tanto actual como la histórica sustituida por aquella.
 - **Revista “La Unión”:** almacenada en la página electrónica de la UGT.
- **La información estadístico-sociológica** extraída del conjunto de expedientes relativos a la Asesoría Jurídica de las diferentes provincias andaluzas –todas menos Málaga-, del volumen documental del fondo jurídico, la evolución cronológica, el tipo de resolución de las sentencias, el tipo de demandas, así como ciertos aspectos socio-demográficos, como los relativos a la edad y sexo de las personas demandantes de acción jurídica.

- A la “tradición escrita” había que acompañar la “*tradición oral*”, otro modo de transmitir el conocimiento de un tiempo pasado, reciente sí pero pasado en todo caso. De ahí que se haya procedido a contrastar la información escrita sondeando la opinión, a través de entrevistas y cuestionarios, a los principales “operadores jurídicos” de cada tiempo –abogados pioneros, inspectores de trabajo, magistrados sociales...-.
- **Revista “Temas Laborales”**: albergada en la página electrónica del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, así como en formato papel disponible en la Biblioteca de la Universidad de Jaén. Pese a sus limitaciones, pues el formato electrónico adolece de importantes problemas, de modo que sus contenidos no son disponibles en buena parte del fondo documental, arroja alguna información relevante.

Documentos:

- FUDEPA:

- AHUGT-A: C_5077.12
- AHUGT-A: C_5076.1
- AHUGT-A: C_7058.2
- AHUGT-A: 5076_6
- AHUGT-A: C_134.9
- AHUGT-A: CER C_2604
- AHUGT-A: A2_06
- AHUGT-A: C_134.2
- AHUGT-A: 690_04
- AHUGT-A: C_7064.5
- AHUGT-A: C_7062.1
- AHUGT-A: C_7064.7
- AHUGT-A: C_7068.1
- AHUGT-A: CER C_2606
- AHUGT-A: C_7112.7
- AHUGT-A: C_7088.3
- AHUGT-A: CER C_2605
- AHUGT-A: CER C_3118

BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV. *El sistema de fuentes de la relación laboral. Libro homenaje al profesor Martín Valverde*. García Murcia, Joaquín (coord.). Universidad de Oviedo, 2007.
- AA.VV. *Las relaciones de empleo en España*. Miguélez, F.; Prieto, C., (coords.). Madrid: Siglo XXI Editores, 1999.
- AA.VV. *Memoria de la Transición. Del asesinato de Carrero a la integración en Europa*. Madrid, 1985.
- AA.VV. *El sistema de fuentes de la relación laboral*. García Murcia, Joaquín (coord.). Universidad de Oviedo, 2007.
- AA.VV. *La revolución de las relaciones laborales en la empresa española, 1980-2005*. Sagardoy Bengoechea, J.A. (coord.). Ed Cincica, 2006.
- ALARCÓN CARACUEL M.R. "Los sindicatos en Andalucía". En: OJEDA AVILÉS, Antonio (dir.). *Las relaciones industriales en Andalucía*. Universidad de Sevilla, 1987.
- ALONSO, L.E.; REINARES, F. "Conflictividad". En: CAMPO, S. *Tendencias sociales en España*. Vol. 2, pp. 20-21.
- ARCHIVO HISTÓRICO UGT ANDALUCÍA. *Acuerdo UGT Andalucía-Junta de Andalucía. La Concertación en marcha*. Sevilla, 1985.
- ARCHIVO HISTÓRICO UGT ANDALUCÍA. *Actas del III Congreso de UGT Andalucía*. 1986.
- *Anuario de Relaciones Laborales*. UGT-CEC. Madrid, 2010.
- BARRERECHEA, E. "Andalucía: ayer es hoy todavía", *Diario El País*, 1982.
- BOBBIO, N. *El tiempo de los derechos*. Madrid: Sistema, 1991.
- CARO CANCELA, D. *Las primeras elecciones autonómicas de Andalucía (1982)*. Ed. Unicaja, 1992.

- CARO CANCELA, D. “La reconstrucción de UGT en la Andalucía del tardofranquismo y la transición (1973-1977)”, *Trocadero: Revista de Historia moderna y contemporánea*.
- CARO CANCELA, D. *20 años de sindicalismo*. UGT-A, 2000.
- CUETO IGLESIAS, B.; LUQUE BALBONA, D.; MATO DÍAZ, F.J. “La evolución de la conflictividad laboral en España. Un análisis de la influencia de los Pactos Sociales”. En: *IX Encuentro de Economía Aplicada*, Jaén, 8-10 de junio de 2006).
- CIMBALI, E. *El derecho del más fuerte*. (1891). 3ª Ed. Barcelona, 1906.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA. *Informes sobre la Situación Socioeconómica de Andalucía (Años 2001 a 2009)*.
- CORTÉS RODRÍGUEZ, Miguel Ángel. “La crisis de la ciudadanía social y el Estado de Bienestar”. En: *Factotum*, nº 6, 2009, pp. 23-33.
- CUETO IGLESIAS, Begoña; LUQUE BALBONA, David; MATO DIAZ, F. Javier. “La evolución de la conflictividad laboral en España. Un análisis de la influencia de los pactos sociales”. En: *IX Encuentro de Economía Aplicada*, Jaén, 8-10 de junio de 2006). Disponible en web: <http://www.revecap.com/encuentros/anteriores/ixeea/trabajos/c/pdf/cueto.pdf>
- CHINARRO, E. *Sindicatos prohibidos (1966-1975)*. Sevilla, 1987.
- DE ASIS, Rafael. *Las paradojas de los derechos fundamentales como límites al poder*. DIKINSON, 2000.
- DE CÓRDOBA ORTEGA, Santiago. *Andadura hacia la libertad. Documentos para la Historia de la UGT de Jaén*. 2ª ed. Unión General de Trabajadores de Jaén, 2007
- DEL CAMPO, S. (coord.). *Tendencias sociales en España (1960-1990)*, v. 2. 2ª ed. Fundación Banco Bilbao Vizcaya, 1994.
- D`ORS, A. “Sobre la lucha por el Derecho”. En: *Id. Papeles del oficio universitario*. Madrid: Rialp, 1961, pp. 195 y ss.
- FERRAJOLI, L. *Derecho y Garantías. La Ley del más Débil*. Madrid: Trotta, 1999.
- FERRAJOLI, L. *Democracia, Garantismo y Sindicalismo*. Madrid: Trotta, 2008.

- FUDEPA. AHUGT-A. Fundación para el Desarrollo de los pueblos de Andalucía. Archivo Histórico de UGT Andalucía.
- GONZÁLEZ DE MOLINA, M.; CARO CANCELA, D. *La utopía racional. Estudios sobre el movimiento obrero Andaluz*. Universidad de Granada, 2001.
- GONZÁLEZ, J.J. “Las bases sociales de la política española”, *RES*, nº 4, 2004.
- GRANADOS ROMERA, Isabel. *La solución de conflictos colectivos laborales: especial referencia a los sistemas autónomos*. Universidad de Granada: Tirant lo Blanch, 2009.
- IHERING, R. *El fin en el Derecho*. Granada: Comares, 2000.
- IHERING, R. *La lucha por el Derecho*. Granada: Comares, 2008.
- JUNTA DE ANDALUCÍA. CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA. *Pactos por el Empleo (El modelo andaluz)*. Sevilla, 1999.
- JULIÁ, Santos. “Ruptura familiar”. En: AA.VV. *Memoria de la Transición. Del asesinato de Carrero a la integración en Europa*. Madrid, 1985, p. 438.
- LACOMBA, J.A. “Andalucía: Autonomía, pueblo y cultura. Reflexiones para un balance”. *Revista de Estudios Regionales*, nº 44, 1996.
- DE MOLINA, M.; CARO CANCELA, D. *La utopía racional. Estudios sobre el movimiento obrero Andaluz*. Universidad de Granada, 2001.
- MARCO, M.L. “El conflicto laboral en España durante le periodo 1986-1994”. *RMTAS*, nº 21, pp. 209-233.
- MIGUÉLEZ, F.; PRIETO, C. *Las relaciones laborales en España*. Madrid: S. XXI, 1995.
- MONEREO PÉREZ, J.L.; SERRANO FALCÓN, C. *Derecho Social de la Comunidad Autónoma de Andalucía*. Granada: Comares, 2009.
- MORENO VIDA, M N. “Diálogo social y la concertación en las relaciones laborales de Andalucía”. *T.L.* , nº 100, 2009.
- MONEREO PÉREZ, José Luis. “Ihering y la lucha por el derecho”. Estudio Preliminar a: IHERING, R. *La lucha por el derecho*. Granada: Comares, 2008.

- MONEREO PÉREZ, José Luis. “La política europea de “modernización” del Derecho del Trabajo. La reforma social desde el garantismo flexible frente a la opción liberalizadora”. *Revista de Derecho Social*, nº 48, 2009.
- OLARTE ENCABO, Sofía. *Políticas de Empleo y Colectivos con Especiales Dificultades*. Pamplona: Aranzadi, 2008.
- OTERO, L.E. “La transición económica. Del capitalismo corporativo a la UE”. En: AAVV. *Historia de España. Siglo XX. 1939-1996*. Martínez, J.A. (coord.). Madrid, 1999.
- PARAMIO, L. “Los sindicatos y el sistema político en la España democrática: de la clandestinidad a la huelga general”. *Sistema*, nº 94-95, 1999, pp. 73 y ss.
- POWELL, Charles. *España en democracia, 1975-2000. Las claves de la profunda transformación de España*. Barcelona, 2001.
- RENTERO JOVER, J. “Intervención del sindicato en el proceso laboral”. *Cuadernos de Derecho Judicial. Derecho Colectivo*, nº 3, 2003.
- SERCLA-CARL. *Informes. Memoria. 2000-2009*.
- SOTO CARMONA, A. “Política Social. Relaciones con los sindicatos”. En: TUSELL, Javier et al. (eds.). *El Gobierno de Aznar: balance de una gestión, 1996-2000*. Barcelona: Alcaná Libros, 2001.
- RODERO SAN ROMÁN, M. “Los sindicatos en la democracia. De la movilización a la gestión”. *Historia y Política*, nº 20, 2008.
- RODRÍGUEZ AÑUDO GUTIÉRREZ, F. “Conflictividad laboral de los medios de solución en Andalucía”, en AA. VV. *Las relaciones industriales en Andalucía*. Ojeda Avilés. Antonio (dir.). Universidad de Sevilla, 1987.
- RUIZ ROMERO, M. “Prensa Política en la Transición. Andalucía según El Socialista”, en *ÁMBITOS*, nº 7-8, 2002.
- SAGARDOY BENGOCHEA, J.A.; LEÓN BLANCO, D. *El poder sindical en España*. Ed. Planeta, 1982.
- SÁNCHEZ LÓPEZ, R. “El Sindicato Vertical: Dimensión teórica y ámbito pragmático de de una institución franquista”. Tesis Doctoral. Universidad de Murcia (ejemplar no editado).
- SEN, A. “Capitalismo: más allá de la crisis”. *En Claves de razón práctica* nº 191, 2009.

- UGT ANDALUCÍA. *Trabajo y Diálogo Social. Revista de la UGT Andalucía*. nº 20, 2010.
- ZUFIAUR NARVAIZA, J.M. “La transición laboral española al hilo del Estatuto de los Trabajadores”. En: AA.VV. *XXV años de la promulgación del Estatuto de los Trabajadores*. Ruesga Benito, Santos Miguel; Valdés Dal-Re, Fernando; Zufiaur Narvaiza, José María (coords). MTAS, 2005.

