

DERECHO Y TRABAJO EN EL SIGLO XIX

Isabel Ramos Vázquez
(Coordinadora)

Josep Cañabate Pérez
Eduardo Cebreiros Álvarez
Miguel Ángel Chamocho Cantudo
Maria Jesús Espuny Tomás
Guillermo García González
Olga Paz Torres
Isabel Ramos Vázquez
Ángel Rodríguez González
Daniel Vallès Muñío



**DERECHO Y TRABAJO
EN EL SIGLO XIX**

Isabel Ramos Vázquez
(Coord.)

DERECHO Y TRABAJO
EN EL SIGLO XIX

Dykinson, S. L.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web www.conlicencia.com o por teléfono en el 917021970/932720407.

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial
Para mayor información, véase www.dykinson.com/quienes_somos

© Copyright by
Los autores
Madrid, 2017

Editorial DYKINSON, S.L. Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid
Teléfono (+34) 91 544 28 46 - (+34) 91 544 28 69

e-mail: info@dykinson.com
<http://www.dykinson.es>
<http://www.dykinson.com>

ISBN: 978-84-9148-509-4

Maquetación:
GERMÁN BALAGUER - german.balaguer@gmail.com

ÍNDICE

PRÓLOGO 13

Isabel Ramos Vázquez

**EL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE OBRAS Y SERVICIOS
EN LA CODIFICACIÓN CIVIL FRANCESA Y ESPAÑOLA** 17

Isabel Ramos Vázquez

1. LA LIBERALIZACIÓN DE LAS RELACIONES DE TRABAJO A
COMIENZOS DEL SIGLO XIX: “LE DROIT DE TRAVALLIER”
O DERECHO A TRABAJAR 18
2. LA «*LOCATIO CONDUCTIO*» EN EL DERECHO ROMANO Y
SU LA RECEPCIÓN EN LA EDAD MODERNA FRANCESA.
ANTECEDENTES AL CÓDIGO DE 1804..... 23
3. EL «*LOUAGE D’OUVRAGE ET D’INDUSTRIE*» EN EL CÓDI-
GO CIVIL FRANCÉS DE 1804..... 27
4. EL «ARRENDAMIENTO DE OBRAS Y SERVICIOS» EN LA
CODIFICACIÓN CIVIL ESPAÑOLA 35
5. EL CONTRATO CIVIL DE ARRENDAMIENTO DE OBRA,
INDUSTRIA O SERVICIO SEGÚN LA DOCTRINA 43
6. EPÍLOGO FINAL: DE LA NECESIDAD DE UN DERECHO
EXCEPCIONAL FRENTE A LA CONTRATACIÓN CIVIL DEL
TRABAJO. LAS PRIMERAS LEYES OBRERAS 48

**LAS MUJERES, LAS “OTRAS” EN LOS DISCURSOS JURÍDICOS DE
FIN DE SIGLO: ESPACIOS DE EXCLUSIÓN, DISCRIMINACIÓN Y
PATERNALISMO** 59

Olga Paz Torres

1. INTRODUCCIÓN: “LA NUEVA HISTORIA DE LAS MUJER(ES)” ... 59
2. LAS MUJERES, LAS “OTRAS” EN EL ÁMBITO JURÍDICO
FINISECULAR 64
3. LOS DEBATES E INCORPORACIÓN DEL DISCURSO FE-
MENINO EN EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL 71
4. ALGUNAS CONCLUSIONES 77

**LA PRIMERA LEGISLACIÓN SOCIAL PROTECTORA DE LA MUJER:
UNA PERSPECTIVA COMPARADA..... 81**

Maria Jesús Espuny Tomás

1.	PRESENTACIÓN	82
2.	PRIMEROS PROYECTOS.....	85
3.	LEGISLACIÓN PROTECTORA DE LOS NIÑOS.....	86
3.1.	La Ley Benot de 24 de julio de 1873	86
3.2.	Loi du 22 de mars 1841 relative au travail des enfants employés dans les manufactures, usines ou ateliers	87
3.3.	La Ley de 26 de julio de 1878 de trabajos peligrosos de los niños.	90
4.	EL INTERVENCIONISMO: LOS INFORMES DE LA COMI- SIÓN DE REFORMAS SOCIALES.....	92
4.1.	Loi du 19 mai 1874 sur le travail des enfants et des filles mineures employés dans l' industrie	96
5.	LEGISLACIÓN SOBRE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DE MUJERES Y NIÑOS	102
5.1.	La Ley de 13 de marzo de 1900 y el Reglamento para su aplicación de 13 de noviembre de 1900	102
5.2.	Loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles et de femmes dans les établissements industriels.....	108
6.	LA INSPECCIÓN DE TRABAJO.....	116
6.1.	Las distintas versiones europeas de los inspectores de trabajo	118
7.	OTRAS DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS.....	120
7.1.	Reforma del artículo 9 de la Ley de 1900: la Ley de 8 de enero de 1907 y el Real Decreto de 21 de agosto de 1923 ...	120
7.2.	Repos des femmes en couches et des femmes allaitant leurs enfants	122
8.	INDUSTRIAS Y TRABAJOS PROHIBIDOS A MUJERES Y NIÑOS.	125
8.1.	Real Decreto de 25 de enero de 1908. Industrias y tra- bajos prohibidos total o parcialmente a los menores y a las mujeres menores de edad.....	125
8.2.	La prohibición de los trabajos peligrosos a los niños y a las mujeres en la legislación francesa	127
9.	LA LEY DE LA SILLA	128
10.	LA LEY DE PROHIBICIÓN DEL TRABAJO NOCTURNO DE LAS MUJERES EN TALLERES Y FÁBRICAS	130
11.	CONCLUSIONES	133

JAVIER GÓMEZ DE LA SERNA Y LA EVOLUCIÓN DEL PENSAMIENTO LIBERAL SOBRE LA CUESTIÓN SOCIAL A PRINCIPIOS DEL SIGLO XX..... 149

Daniel Vallès Muñío

1. INTRODUCCIÓN 149
2. JAVIER GÓMEZ DE LA SERNA: RESEÑA BIOGRÁFICA 151
3. GÓMEZ DE LA SERNA, FUNCIONARIO..... 152
 - 3.a. La actividad en la Real Academia de Jurisprudencia 154
 - 3.b. La Memoria de la Fiscalía del Tribunal Supremo de 1910 .. 161
4. GÓMEZ DE LA SERNA, POLÍTICO..... 172
5. GÓMEZ DE LA SERNA, ESCRITOR 178
6. CONCLUSIONES..... 187

LA RECEPCIÓN DE LA DOCTRINA DEL RIESGO PROFESIONAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL: LA LEY DE ACCIDENTES DEL TRABAJO DE 1900 Y SU APLICACIÓN POR LA PRIMERA JURISPRUDENCIA..... 189

Guillermo García González

1. A MODO DE INTROITO 189
2. LA LEY DE ACCIDENTES DEL TRABAJO DE 1900: BREVE REFLEXIÓN SOBRE SU SIGNIFICADO HISTÓRICO-JURÍDICO 191
3. EL ACCIDENTE DE TRABAJO COMO CATEGORÍA JURÍDICA: ALCANCE Y CONTENIDO..... 195
4. LA TEORÍA DEL RIESGO PROFESIONAL: SU INTRODUCCIÓN POR LA LEY DE ACCIDENTES DEL TRABAJO DE 1900.. 199
 - 4.1. Las primeras fórmulas de responsabilidad patronal por accidentes de trabajo 200
 - 4.2. La teoría del riesgo profesional como sustento de la responsabilidad patronal objetiva 203
5. LA APLICACIÓN DE LA DOCTRINA DEL RIESGO PROFESIONAL POR LA PRIMERA JURISPRUDENCIA..... 208
 - 5.1. La teoría del riesgo profesional y su modulación por el Tribunal Supremo 209
 - 5.2. La recepción de la teoría del riesgo profesional en audiencias y juzgados 212
6. BREVE REFLEXIÓN FINAL..... 218

LA LEY DE DESCANSO DOMINICAL DE 1904 Y EL PAPEL DE LAS JUNTAS LOCALES Y PROVINCIALES DE REFORMAS SOCIALES EN GALICIA.....221

Eduardo Cebreiros Álvarez

1. INTRODUCCIÓN221
2. LAS INSTITUCIONES: LA COMISIÓN Y EL INSTITUTO DE REFORMAS SOCIALES222
3. LAS JUNTAS LOCALES Y PROVINCIALES DE REFORMAS SOCIALES224
 - 3.1. Las juntas locales de reformas sociales en Galicia228
 - 3.2. Las juntas provinciales de reformas sociales en Galicia.....231
4. LA LEY DE DESCANSO DOMINICAL.....232
 - 4.1. Aplicación del descanso en Galicia237
 - 4.2. Política sancionadora.....239
 - 4.3. Mercados240
 - 4.4. Tabernas245
5. CONCLUSIONES.....247

DIAGNÓSTICO Y CONTROL DE LA ACTIVIDAD DE TRABAJO EN EL ORIGEN DE LA ADMINISTRACIÓN LABORAL (FRANCIA 1874-1899 / ESPAÑA 1894-1906).....249

Miguel Ángel Chamocho Cantudo

1. EL REVERSO DE LA MONEDA: LOS EFECTOS PERVERSOS DE LA LIBERTAD DE TRABAJO252
2. LA CONSTRUCCIÓN DEL DISCURSO INTERVENCIONISTA DEL ESTADO EN LAS RELACIONES DE TRABAJO255
3. EL DIAGNÓSTICO A TRAVÉS DE LA ESTADÍSTICA DE TRABAJO261
4. EL CONTROL DE LA ACTIVIDAD LABORAL A TRAVÉS DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO.....271
 - 4.1. La inspección de trabajo: un servicio “ad hoc” para las fuerzas medias.....272
 - 4.2. La institucionalización en Francia de una Inspección de Trabajo como servicio público.....278
 - 4.3. La Inspección de Trabajo en España y su vinculación al Instituto de Reformas Sociales281
 - 4.4. La reglamentación del Servicio de la Inspección de Trabajo en España284
5. ALGUNAS CONCLUSIONES A MODO DE RECAPITULACIÓN.. 294

ORIGEN DE LA PREVISIÓN SOCIAL EN ESPAÑA: DE LA INICIATIVA PRIVADA A LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO (1880-1939) 299

Ángel Rodríguez González

1. INTRODUCCIÓN 299
2. LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA PROTECCIÓN SOCIAL 303
3. LA TEORÍA DEL RIESGO PROFESIONAL 307
4. LA LEY DE ACCIDENTES DE TRABAJO DE 1900 Y SU POSTERIOR DESARROLLO 309
5. EL INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN 313
 - 5.1. Creación del Instituto Nacional de Previsión 313
 - 5.2. Funciones del Instituto Nacional de Previsión 314
 - 5.3. Organización del Instituto Nacional de Previsión 314
 - 5.4. Garantías del Instituto Nacional de Previsión 315
 - 5.5. Operaciones del Instituto de carácter práctico 316
6. LOS SEGUROS SOCIALES Y SU IMPLANTACIÓN 318
 - 6.1. El Seguro de Vejez Obligatorio 318
 - 6.2. El Seguro de Maternidad y el Seguro de Paro Obrero 321
 - 6.3. Los seguros sociales en el período de la II República 322
7. CONCLUSIONES 324

EL “COLONO OBRERO”: LA LEGISLACIÓN LABORAL PARA ESPAÑOLES EN EL PROTECTORADO DE MARRUECOS 327

Josep Cañabate Pérez

1. INTRODUCCIÓN: LA LEGISLACIÓN LABORAL HISPANOJALIFANA 327
2. LA ETAPA INICIAL DEL PROTECTORADO (1912-1931): EL CÓDIGO DE OBLIGACIONES Y CONTRATOS, LA REGULACIÓN DE LOS ACCIDENTES DE TRABAJO Y EL CONTROL DE LA INMIGRACIÓN 331
 - 2.1. El Código de obligaciones y contratos: la regulación de las relaciones laborales 331
 - 2.2. La reglamentación de los accidentes de trabajo: la principal problemática de la Justicia hispanoaljifiana 336
 - 2.3. El Reglamento de inmigración: la lucha contra la imagen del “colono mendigo” 342
3. LA INFLUENCIA DE LA II REPÚBLICA: LA REGULACIÓN DE LA JORNADA MÁXIMA Y EL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS DE ASOCIACIÓN 348

3.1.	La regulación de la jornada máxima: el Dahir de 7 de septiembre de 1931	349
3.2.	El derecho sindical y corporativo.....	353
4.	CONCLUSIONES.....	354
5.	BIBLIOGRAFÍA	356

PRÓLOGO

ISABEL RAMOS VÁZQUEZ

La crisis del Estado social de Derecho que se ha vivido durante estos últimos años en la mayoría de los países occidentales, y el planteamiento de nuevos retos jurídicos derivados de los emergentes escenarios políticos y económicos internacionales, frente al mito del “fin de la Historia” de finales del siglo XX, hacen necesario que los historiadores, y en particular los historiadores del derecho, reflexionemos sobre el origen y la evolución del intervencionismo jurídico en las relaciones de trabajo, ya que el trabajador es quien está sufriendo especialmente los envites de la nueva situación.

La historia jurídica de las relaciones laborales, y en particular del periodo histórico que antecede al desarrollo del Derecho del Trabajo en el siglo XX, ha sido, por lo demás, una cuestión prácticamente ignorada por la historiografía jurídica contemporánea española. Existen algunas introducciones históricas o trabajos de carácter general, eminentemente juricistas, pero son muy pocos los investigadores que en España se han ocupado de este tema en concreto desde la perspectiva histórico-jurídica.

Los temas relacionados con las revoluciones industrial y burguesa, el liberalismo decimonónico, o el movimiento obrero durante el siglo XIX, han sido ampliamente estudiados desde otras disciplinas, como la historia social o la historia económica. Sin embargo, desde la ciencia histórico-jurídica queda todavía mucho que decir sobre un periodo histórico que condujo a la definición de los Estados sociales de Derecho, y que resulta de trascendental importancia para comprender el nacimiento del Derecho del Trabajo a lo largo del siglo XX, en la constante dicotomía entre el liberalismo y el intervencionismo estatal en las relaciones del trabajo o el derecho social.

Abundar en esta problemática fue el objetivo que se marcó el grupo de profesores que firman los capítulos de este libro, el cual se presenta ante la comunidad científica como uno de los resultados de un proyecto de investigación previo, financiado por la Universidad de Jaén bajo el título “De la libertad de trabajo al nacimiento del derecho obrero. Estudio comparado

del derecho español y francés durante el siglo XIX y principios del siglo XX” (UJA 2015/06/26).

La perspectiva metodológica del derecho comparado, como podrá comprobarse a lo largo de estas páginas, ha sido otro de los objetivos fundamentales del análisis, puesto que las soluciones jurídicas que se dieron al problema de las nuevas relaciones de trabajo surgidas tras las revoluciones industrial y burguesa de finales del siglo XVIII, sus fundamentos, y sus instituciones a lo largo del siglo XIX, afectaron a todo el mundo occidental en su conjunto, y participaron de un marcado espíritu transnacional.

Francia ha sido el principal espejo en el que mirarnos a la hora de realizar los estudios de derecho comparado, no sólo por su cercanía geográfica y por ser necesariamente nuestro puente hacia el resto de la Europa continental, sino porque fue la cuna de los Estados constitucionales de Derecho en la época liberal, y el faro intelectual o científico, desde el punto de vista jurídico, en la época en estudio. Además, Francia y España ya compartían unas instituciones jurídicas comunes, derivadas de la influencia ejercida históricamente sobre sus ordenamientos por el Derecho Común, y pertenecían al mismo sistema jurídico romano-germánico, frente al sistema anglosajón del Reino Unido; por lo que en la comparación histórico jurídica de sus leyes y sus instituciones históricas podrán entenderse mejor las claves del nacimiento y evolución del derecho obrero y las primeras instituciones laborales a lo largo del siglo XIX y comienzos del siglo XX.

Aunque esta primera etapa de desarrollo del derecho obrero en Europa ha sido calificada como “nacional”, y no sería hasta la creación de organismos internacionales como la Organización Internacional de Trabajo, tras la Primera Guerra Mundial, cuando las directrices y políticas acerca del trabajo adquirieran un carácter “internacional”, lo cierto es que existía una evidente influencia entre los Estados de Derecho occidentales, que compartían características político-sociales y económicas muy similares, y estaban acometiendo conjuntamente el cambio de régimen.

La perspectiva de género se ha tenido asimismo en cuenta en la elaboración de esta obra, porque la problemática de la mujer trabajadora a lo largo del siglo XIX fue el principal motivo de su visibilización pública. La mujer salió del ámbito doméstico y de la esfera privada debido a su creciente actividad laboral y su incorporación a ámbitos del trabajo de los que antes estaba excluida, comenzó a participar de la vida social y económica, y a reivindicar derechos sociales que serían el prelude del movimiento feminista y su larga lucha por la igualdad jurídica. El siglo XIX se presenta así también como un momento clave de la mujer en el trabajo y ante el derecho, que no podíamos dejar pasar desapercibido en esta obra.

Desde estas perspectivas, y en atención al método de investigación histórico-jurídico propio de la disciplina, en este trabajo colectivo se aborda en definitiva un estudio poliédrico que abarca el análisis del marco jurídico del trabajo en el siglo XIX, desde la codificación civil del contrato de arrendamiento de obras y servicios hasta las primeras leyes excepcionales para la protección pública del trabajador; el pensamiento socio-político y la doctrina jurídica en torno al trabajo, especialmente vívida o efervescente en este periodo; y las primeras instituciones públicas que comenzaron a emerger, o que hunden sus raíces en el siglo XIX, para el análisis y la propuesta de soluciones jurídicas a las nuevas y convulsas relaciones de trabajo que surgieron del liberalismo decimonónico.

EL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE OBRAS Y SERVICIOS EN LA CODIFICACIÓN CIVIL FRANCESA Y ESPAÑOLA

ISABEL RAMOS VÁZQUEZ
Universidad de Jaén

“El hombre debe vivir de los productos de su trabajo (...). De este principio se deriva el derecho que tiene todo hombre á trabajar para vivir; derecho absoluto, que abraza todas las ocupaciones útiles, y tiene tanta extensión como el de vivir y conservarse. Por consiguiente, poner límites á este derecho, es defraudar la propiedad más sagrada del hombre, la más inherente á su ser, la más necesaria para su conservación. Aun suponiendo al hombre en sociedad, se debe respetar este derecho. Ninguno ha renunciado de su libertad natural, sino aquella parte que es absolutamente necesaria para conservar el Estado sin menoscabo de la propia conservación. Sobre este principio se apoya y debe fundarse la santidad de toda ley. De aquí es que las leyes gremiales, en cuanto circunscriben al hombre la facultad de trabajar, no solo vulneran su propiedad natural, sino también su libertad civil (...). Cortemos, pues, de un golpe las cadenas que oprimen y enflaquecen nuestra industria, y restituyámosla de una vez aquella deseada libertad, en que están cifrados su prosperidad y sus aumentos”¹.

SUMARIO: 1. La liberalización de las relaciones de trabajo a comienzos del siglo XIX: “Le droit de travailler” o derecho a trabajar. 2. La “*locatio conductio*” en el derecho romano y su la Recepción en la Edad Moderna francesa. Antecedentes al Código de 1804. 3. El “*louage d’ouvrage et d’industrie*” en el Código Civil francés de 1804. 4. El “arrendamiento de obras y servicios” en la codificación civil española 5. El contrato civil de arrendamiento de obra, industria o servicio según la doctrina. 6. Epílogo final: De la necesidad de un derecho excepcional frente a la contratación civil del trabajo. Las primeras leyes obreras.

¹ JOVELLANOS, G.M. de, *Informe dado á la Junta General de Comercio y Moneda sobre el libre ejercicio de las Artes por Gaspar Melchor de Jovellanos*, Madrid, 1785, pp. 8-9.

1. LA LIBERALIZACIÓN DE LAS RELACIONES DE TRABAJO A COMIENZOS DEL SIGLO XIX: “LE DROIT DE TRAVALLIER” O DERECHO A TRABAJAR

La política intervencionista o proteccionista llevada a cabo por los Estados absolutistas de la Edad Moderna, mediante el control de los mercados y del trabajo (leyes monopolísticas, fijación de precios, control de aduanas, sistema señorial o gremial de trabajo, etc.), ya venía siendo denunciada por el pensamiento ilustrado del siglo XVIII como una de las principales trabas al progreso de las naciones y a la felicidad de los pueblos.

En el terreno de la economía, los fisiócratas primero, y el liberalismo económico representado por Adam Smith más adelante, proponían liberalizar la propiedad, el mercado y el trabajo para acabar con los males que hundían la economía del Antiguo Régimen (crisis económica, aumento del pauperismo y la vagancia por la exclusión de gran parte de la población del mercado de trabajo, etc.), dejando al libre juego de la oferta y la demanda las relaciones de trabajo entre el propietario de la tierra o el capital y el propietario del trabajo (el conocido “*laissez-faire, laissez-aller, le monde va lui-même*”)².

Paralelamente, el pensamiento político ilustrado venía buscando soluciones al pauperismo y la vagancia que pasaban por una revalorización del trabajo y la defensa de un derecho a trabajar para todos (“*droit de travallier*”). El liberalismo político siguió fundamentalmente en este punto la teoría contractualista de John Locke, para quien el trabajo era la principal propiedad del hombre libre y el medio de conseguir su riqueza y prosperidad (“*labour makes the greatest part of the value things we enjoy in this world*”)³.

En la Francia revolucionaria de finales del siglo XVIII, autores como Robert Joseph Pothier⁴ o Anne Robert Jacques Turgot⁵, entre otros, consolidaron esta idea del trabajo como propiedad (“*droit de travaillier*”) y la libertad de trabajar (“*liberté du travail*”), dando lugar a la aparición de un nuevo tipo de hombre contemporáneo, el obrero, proletario o jornalero (“*ouvrier*”), que se

² SMITH, A., *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (1776), edic. en castellano *La riqueza de las naciones*, libro I., capítulo X, Madrid, edic. Alianza, 2011, pp. 34 y ss.

³ LOCKE, J., *Second treatise of civil government* (1690), edic. en castellano *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, capítulo 5º, Madrid, edic. Altaya, 1994, pp. 55-57.

⁴ POTHIER, R.J., *Pandectae Justinianae, in novum ordinem digestae: cum legibus Codicis, et Novellis, quae Jus Pandectarum confirmant, explicant, aut abrogant. I. Prolegomena seu praefationem, et vigintiduos priores libros*, Lugduni, 1782, p. 533, y POTHIER, R.J., *Traité du contrat de louage*, en *Ouvres de Pothier*, París, 1827, III, pp. 231-441.

⁵ TURGOT, A.R.J., *Réflexions sur la formation et la distribution des richesses*, París, 1776, cap. V y ss.

relacionaba con el propietario (el “*homo economicus*” de Adam Smith) en un mercado libre y sin intervención de ninguna clase⁶.

La imagen idealista del trabajo que hacía libre al hombre, se impuso en el discurso jurídico y económico de la Francia de principios del siglo XIX, con obras como las de Tracy⁷, Sismondi⁸ o Dunoyer (“*les pouvoirs du travail s’étendent à mesure que l’homme accomode mieux les objects extérieurs à son exercice, de même qu’ils s’étendent à mesure qu’il développe davantage en lui-même les facultés dont il a besoin pour travailler*”⁹); y todavía sería utilizada vibrantemente durante la revolución social de 1848, para oponerse a quienes entonces comenzaron a defender en Francia un derecho del trabajo (*droit au travail*), de carácter más intervencionista o proteccionista, frente al mero derecho a trabajar (*droit de travailler*) que había quedado consolidado en el ideario y el ordenamiento jurídico liberal.

Por su concisión y claridad, cabe destacar en este sentido la intervención de Faucher, futuro Ministro de Interior de Luis Bonaparte, ante la Asamblea Nacional de 1848: “*Il ne faut pas confondre le droit au travail, cette prétention des socialistes, avec le droit de travailler, cette propriété de tout homme, dont Turgot a dit, avec raison, qu’ell était la première, la plus sacrée et la plus imprescriptible de toutes. Le droit de travailler n’est pas autre chose que la liberté qui appartient à chaque individu de faire de son intelligence, de sus bras et de son temps, l’emploi qu’il juge le plus profitable, tandis que le droit au travail est une action que l’on donne à l’individu contre la société*”¹⁰.

Desde el punto de vista jurídico, este escenario de la absoluta libertad se tradujo en medidas muy concretas que, desde los primeros años de la Revolución, trataron de sustraer el trabajo de cualquier relación jurídica de carácter dependiente o de carácter intervencionista. Se abolieron así las relaciones de servidumbre propias del régimen feudal a partir de los decretos del 4 de agosto de 1789¹¹; se prohibió cualquier forma de esclavitud en la metrópoli

⁶ ARENDT, H., *La condition de l’homme moderne*, Paris, 1961, pp. 81-84, o SONENSCHER, M., “The language of labour in revolutionary France”, en VOVELLE, M. (ed.), *Movements populaires et conscience sociale*, Paris, 1985, pp. 564-570.

⁷ TRACY, A.D., *Traité d’économie politique*, Paris, 1823.

⁸ SISMONDI, S de, *Études sur l’économie politique*, Paris, 1838.

⁹ DUNOYER, C., *De la liberté du travail ou simple exposé des conditions dans les quelles les forces humaines s’exercent avec le plus de puissance*, Paris, 1845, pp. 99-100.

¹⁰ Cfr. TANGHE, F., *Le droit au travail entre histoire et utopie. 1789-1848-1989: de la répression de la mendicité à l’allocation universelle*, Bruxelles, 1989, p. 45, citando a su vez el original de GARNIER, J. (ed.), *Le droit au travail à l’Assemblée Nationale. Recueil complet de tous les discours prononcés dans cette memorable discussion*, Paris, Guillaumin, 1848.

¹¹ DONIOL, H., *La Révolution française et la féodalité*, Paris, 1876, AULARD, A., *La Révolution française et le régime féodal*, Paris, 1919, o más recientemente CLERE, J., «L’abolition des droits féodaux en France», *Cahiers d’histoire. Revue d’histoire critique*, 94-95 (2005), pp. 135-157.

a partir de un primer decreto de 4 de febrero de 1794¹²; y se puso fin al corporativismo gremial propio del Antiguo Régimen a partir del famoso edito Turgot de 1776, que fue seguido del posterior decreto d'Allarde de 1791, estableciendo el principio fundamental de la libertad de trabajo, y, finalmente, la ley Chapelier de 17 de junio de 1791, que prohibía el establecimiento en Francia de cualquier corporación de oficios¹³.

En España, la defensa de la libertad de trabajo por el pensamiento ilustrado también se produjo de forma temprana, gracias a la labor de autores como Campomanes¹⁴, Jovellanos¹⁵, Ward¹⁶, Foronda¹⁷ o Capmany¹⁸, entre otros. Sus obras seguían muy de cerca el pensamiento liberal que estaba triunfando en la vecina Francia, citándose constantemente a sus autores, e incorporando afirmaciones que casi podrían considerarse literalmente tomadas de alguno de ellos.

Esta progresiva dignificación del trabajo como propiedad o mercancía básica para impulsar el mercado libre, y la defensa del derecho a trabajar de todo hombre, fueron los presupuestos ideológicos que permitieron también en España su liberalización, aprovechándose para ello la oportunidad política que supusieron las Cortes de Cádiz¹⁹. Las principales medidas que allí se adoptaron para la liberalización del mercado, la economía y el trabajo, fueron leyes como el decreto de 6 de agosto de 1811, para la abolición de

¹² COUCHIN, A., *L'Abolition de l'esclavage*, Paris, 1861, o más recientemente PIQUET, J.D., *L'émancipation des Noirs dans la révolution française (1789-1795)*, Paris, 2002, y BENOT, Y., *Les Lumières, l'esclavage et la colonisation*, Paris, La Découverte, 2005.

¹³ SOREAU, E., "La loi Le Chapelier", *Annales historiques de la révolution*, tomo.VIII, 1931, pp. 287-314, SOBIRAN-PAILLET, F., «Nouvelle règles du jeu? Le decret d'Allarde et la loi Chapelier», *Deux siècles de droit du travail*, Paris, 1998, pp. 17-24, o KAPLAN, S.L., *La fin des corporations*, Paris, 2001.

¹⁴ CAMPOMANES, M. de, *Discurso sobre la educación popular de los artesanos y su fomento*, Madrid, 1775.

¹⁵ JOVELLANOS, G.M. de, *Informe dado á la Junta General de Comercio y Moneda sobre el libre ejercicio de las Artes por Gaspar Melchor de Jovellanos*, Madrid, 1785.

¹⁶ WARD, B., *Proyecto económico en que se promueven varias providencias dirigidas a promover los intereses de España con los medios y fondos necesarios para su planificación*, Madrid, 1779.

¹⁷ FORONDA, V. de, *Cartas sobre los asuntos más exquisitos de la economía política, y sobre las leyes criminales*, Madrid, 1789.

¹⁸ CAPMANY, A. de, *Discurso económico-político en defensa del trabajo mecánico de los menestrales, y de la influencia de sus gremios en las costumbres populares, conservación de las artes, y honor de los artesanos*, Madrid y Barcelona, 1778.

¹⁹ PETIT, C., "Amos, sirvientes y comerciantes. Algo más sobre el primer modelo constitucional", en *Derecho Privado y revolución burguesa, Derecho privado y revolución burguesa: II Seminario de Historia del Derecho Privado*, Gerona, 1990, pp. 87-122.

las relaciones de servidumbre²⁰, que sería confirmado posteriormente por el propio Fernando VII en una real cédula de septiembre de 1814; el decreto de 14 de enero de 1812 para la liberalización de montes y plantíos en defensa del sagrado derecho de propiedad²¹; el decreto de 4 de enero de 1813 para reducción de baldíos y otros terrenos comunes a dominio particular²²; el decreto de 8 de junio de 1813 para el fomento de la agricultura y la ganadería²³, el decreto de 19 de julio de 1813 sobre abolición de privilegios exclusivos²⁴; o los decretos de 18 de marzo de 1812 y de 4 de agosto de 1813 que adoptaban mayores medidas liberalizadoras en el sector de la ganadería²⁵.

Junto a estos decretos, dirigidos fundamentalmente, como se ha dicho, a la abolición de las relaciones de servidumbre, y de las restricciones o privilegios de cualquier tipo establecidos en el campo frente a los derechos de propiedad privada y el trabajo individual («*los habitantes de dichas provincias podrán en lo sucesivo edificar hornos, molinos y demás artefactos de esta especie libremente, sin necesidad de obtener establecimiento o permiso*», decía, por ejemplo, el citado decreto de 19 de julio de 1813), deben destacarse además los que se promulgaron para la liberalización de cualquier otra forma de trabajo. En este sentido, se promulgaron también de forma temprana el decreto de 22 de abril de 1811 sobre la libre incorporación de los abogados a sus colegios profesionales²⁶; el decreto de 9 de marzo de 1813 de libertad de acceso al ejército²⁷; y finalmente, el famoso decreto de 8 de junio de 1813, llamado “decreto del Conde de Toreno”, que, siguiendo el espíritu del famoso

²⁰ Decreto de 6 de agosto 1811, Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde su instalación en 24 de septiembre de 1810 hasta igual fecha de 1811, Tomo 1, pp. 193-196.

²¹ Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde 24 de septiembre de 1811 hasta 24 de mayo de 1812, Tomo 2, pp. 56-57.

²² Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde 24 de mayo de 1812 hasta 24 de febrero de 1813, Tomo 3, pp. 174-178.

²³ Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde 24 de febrero de 1813 hasta 14 de setiembre del mismo año, Tomo 4, pp. 80-82.

²⁴ Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde 24 de febrero de 1813 hasta 14 de setiembre del mismo año, Tomo 4, pp. 139-140.

²⁵ Respectivamente en Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde 24 de septiembre de 1811 hasta 24 de mayo de 1812, Tomo 2, pp. 177-179, y Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde 24 de febrero de 1813 hasta 14 de setiembre del mismo año, Tomo 4, pp. 146-147.

²⁶ Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde su instalación en 24 de septiembre de 1810 hasta igual fecha de 1811, Tomo I, pp. 132-133.

²⁷ Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde 24 de febrero de 1813 hasta 14 de setiembre del mismo año, Tomo 4, pp. 5-6.

edito Turgot, establecía una primera supresión de todas las corporaciones gremiales o asociaciones de trabajadores²⁸.

La abolición de las relaciones de servidumbre, y la mayoría de las medidas de liberalización de la agricultura y la ganadería, se mantuvieron al regreso de Fernando VII y el restablecimiento del Absolutismo en 1814. Sin embargo, la prohibición de los gremios o asociaciones de trabajadores se derogaría por el rey en un posterior decreto de 29 de junio de 1815. Habría que esperar al Trienio Liberal para que volviera a promulgarse, y se restablecería definitivamente tras la muerte de Fernando VII a través de los decretos de 20 de enero de 1834, y de 2 y 6 de diciembre de 1836, que declararon finalmente abolidos todos los gremios o corporaciones de oficios en España, consolidando la libertad de trabajo como un derecho fundamental básico del individuo²⁹.

Tras este proceso de liberalización del trabajo que se produjo a principios del siglo XIX en Francia y en España, con algunos años de diferencia, las relaciones de trabajo quedaron reconducidas en ambos países al ámbito meramente personal o las relaciones individuales entre el contratante y el contratado. La fuerza de trabajo comenzó a considerarse una propiedad individual o mercancía de libre disposición en el mercado, enajenándose de cualquier connotación pública y circunscribiéndose al ámbito contractual de la autonomía de la voluntad en las relaciones privadas, como una manifestación más de la libertad civil del individuo.

En este ámbito contractual o privado, el contrato civil romano del arrendamiento de servicios, o «*locatio conductio*», era el único instrumento jurídico que podía ser utilizado para dar cobertura legal a la nueva prestación de trabajo en libertad. Por ello, fue recuperado y desarrollado por los juristas y legisladores de la época, primero en Francia y después en España, recogándose en los primeros códigos civiles contemporáneos como principal marco jurídico de las relaciones de trabajo durante buena parte del siglo XIX.

La primera relaboración moderna de este antiguo contrato romano fue la que apareció en el *Code* de Napoleón de 1804, que, como es sabido, ejerció una enorme influencia en la mayoría de los códigos civiles europeos de la Edad Contemporánea. En particular, Bob Hepple y Bruno Venezian han señalado la influencia de este Código en el desarrollo de las ideas contractuales en las relaciones de trabajo de Bélgica, los Países Bajos, Luxemburgo, Italia

²⁸ Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde 24 de febrero de 1813 hasta 14 de setiembre del mismo año, Tomo 4, p. 86.

²⁹ Me remito al valioso análisis sobre el fin de los gremios y proclamación de la libertad de trabajo en esta época de BAYÓN CHACÓN, G., *La autonomía de la voluntad en el Derecho del Trabajo. Límites a la libertad contractual en el Derecho histórico español*, Madrid, 1955, pp. 270-308.

y los territorios alemanes al oeste del Rin³⁰. Pero, como veremos a continuación, la influencia también fue muy directa en el caso español.

2. LA «LOCATIO CONDUCTIO» EN EL DERECHO ROMANO Y SU LA RECEPCIÓN EN LA EDAD MODERNA FRANCESA. ANTECEDENTES AL CÓDIGO DE 1804

En el derecho romano, la *locatio conductio*, o arrendamiento de servicios, era un contrato absolutamente secundario y de muy escasa importancia, debido a que el trabajo de orden inferior era realizado fundamentalmente por los esclavos, y los servicios liberales o cualificados eran prestados por miembros de las clases sociales más elevadas, generalmente de forma gratuita y bajo la figura contractual del mandato³¹. Sólo se arrendaban a través de esta figura contractual determinados servicios temporales, de obra o artesanía fundamentalmente, que realizaban en su mayor parte los libertos, y que se consideraban prestados en una especie de semiesclavitud o esclavitud temporal³², ya que, aunque teóricamente la *locatio conductio* era un contrato consensual y bilateral, en realidad esa autonomía de la voluntad entre partes de tan alejada condición social y económica, sólo podía significar que las condiciones del contrato serían, muy probablemente, aquellas que quisiera imponer la parte contratante.

Debido a estas circunstancias, y a la concepción tan negativa que se tenía del trabajo en Roma, a la *locatio conductio* se prestó poca atención por la jurisprudencia romana. Quienes trataron de ella la consideraron, además, una figura unitaria o única, en la que tenían cabida una pluralidad de acciones

³⁰ HEPPLÉ, B., *The making of labour law in Europe. A comparative study of nine countries up to 1945*, Portland (USA), 2010, p. 2 señala “the extraordinary influence of the Code Napoleón in the development of contractual ideas of the employment relationship in Belgium, the Netherlands, Luxembourg, Italy and the German territories west of Rhine”. En la misma línea, más adelante, VENEZIAN, B., “The evolution of the contract of employment”, *The making of labour law in Europe. A comparative study of nine countries up to 1945*, Portland (USA), 2010, p. 31, señala la regulación de la *locatio conductio* en el Código napoleónico de 1804 (arts.1710, 1779, 1780 y 1781), el Código italiano de 1865 (arts.1625, 1627 y 1628), el Código belga de 1804 (art.1710), el Código danés de 1878 (art.65), el Código holandés de 1838 (arts.1583, 1585, 1637-9), y el Código alemán de 1896 (BGB) (arts.611-30).

³¹ Entre otros, ROBERTIS, F.M. de, *I rapporti di lavoro nel diritto romano*, Milano, 1946, p. 121, PÉREZ LEÑERO, J., *Antecedentes de la relación laboral en el derecho romano*, Madrid, 1948, pp. 16-17, PUGLIESE, G., “Locatio-conductio”, *Derecho romano de obligaciones. Homenaje al profesor José Murga Gener*, Madrid, 1994, pp. 597-599, o RODRÍGUEZ ENNES, L., “El singular renacimiento de la autonomía de la voluntad y la *locatio conductio operarum et operis* como consecuencia de la presente depresión económica”, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, nº 32 (2009), pp. 188-189.

³² PÉREZ LEÑERO, J., *Antecedentes de la relación laboral en el derecho romano*, Madrid, 1948, p. 26.

que las dos partes de este contrato bilateral, esto es, el *locator* (colocador) y *conductor* (quien llevaba consigo o tomaba), se ponían de acuerdo a prestarse de buena fe. El acuerdo de voluntades podía referirse indistintamente al arrendamiento o disposición de una cosa, un servicio o una obra, siempre que fuera de carácter temporal y, a cambio, el prestador recibiera un precio o *merces*³³.

Aunque el trabajo siguió considerándose indigno o «mercenario» (de *merces*), y en su mayor parte se prestaba a través de la servidumbre en los grandes feudos o señoríos medievales (la esclavitud quedó muy reducida en este época al estar prohibida entre cristianos), el acrecentamiento de las relaciones de trabajo libre en la Edad Media, fue lo que determinó que la doctrina medieval del *Ius Commune*, reelaborada en las Universidades por los glosadores y comentaristas a partir del derecho romano justiniano, distinguiera tres tipos de arrendamiento a partir del antiguo contrato romano unitario: la *locatio conductio rei*, como contrato de uso y disfrute de una cosa, la *locatio conductio operarum*, como contrato de prestación de servicios, y la *locatio conductio operis*, como contrato de realización de una obra.

Los contratos de servicios más importantes del mundo medieval, el de criados, el de oficiales, y el de peones agrícolas o trabajadores por cuenta ajena en el campo, se distinguieron así de otro tipo de arrendamientos de cosa u obra determinada, habiendo llevado a afirmar a algún autor que el verdadero origen del contrato de servicios no se encuentra en la *locatio conductio* romana, sino en el llamado *contrato de servicio fiel* del derecho germánico³⁴. Pero esta idea parece poco acertada a la vista de los textos legislativos medievales en los que se recogió fundamentalmente la herencia de la institución romana.

Junto a las teorías unitaria y tripartita, se añadió además en fecha temprana una tercera teoría, la teoría mixta o dual, que fue desarrollada fundamentalmente por Baldo degli Ubaldi en el siglo XIV, y que generalizó una interpretación doble de este contrato según su finalidad *usus rei* u *operae hominis*³⁵. Esta teoría dual fue la que recogió Jacques Cujas en el siglo XVI,

³³ Entre otros, CAMACHO EVANGELISTA, F., *Derecho Privado Romano II*, Granada, 1982, pp. 562 y ss, PUGLIESE, G., "Locatio-conductio", *Derecho romano de obligaciones. Homenaje al profesor José Murga Gener*, Madrid, 1994, pp. 597-647, ALEMÁN MONTERREAL, A., *El arrendamiento de servicios en Derecho romano*, Almería, 1996, o FERNÁNDEZ de BUJÁN, F., *Sistema contractual romano*, Madrid, 2004, pp. 265 y ss.

³⁴ GIERKE, O. von, *Las raíces del contrato de servicios*, traducc. de G. Barreiro, Madrid, 1982, pp. 11 y ss, y PLANITZ, T., *Principios de derecho privado germánico*, traducc. de M. Infante, Barcelona, 1957, pp. 246 y ss.

³⁵ Sobre las distintas teorías expuestas, y la polémica que se derivó de las mismas en la doctrina europea contemporánea, VAQUER ALOY, A., BOSCH CAPDEVILA, E., SÁNCHEZ GONZÁLEZ, M. P.,

utilizando los verbos *utere* y *facere* para hacer más nítida la distinción (el verbo *facere* suponía la unión de la *locatio conductio operarum* y la *locatio conductio operis*), y esta interpretación cujuciana sería la que finalmente heredara la tradición jurídica francesa³⁶.

Siguiendo a Cujas, en el siglo XVII Jean Domat usaba la bipartición entre *louage de choses* y *louage de travail*, aunque su definición de *louage de travail* estaba en consonancia fundamentalmente con la *locatio conductio operis*: «*Dans les baux à prix fait, & autres loüages du travail des ouvriers, le bailleur est celui qui donne l'ouvrage, ou le travail à faire: & le preneur, on entrepreneur est celui qui entreprend la travail, ou l'ouvrage*»³⁷.

En este contrato de arrendamiento de obra u servicio indistintamente, primaba como en derecho romano la autonomía de la voluntad («*dans les baux à prix fait, & autres conventions qui regardent le travail des personnes, on peut regler ce qui sera fourni par le bailleur, ou l'entrepreneur, la qualité de l'ouvrage, un temps pour le faire, & les autres semblables conditions, & tout ce qui sera réglé par la contention, doit être executé*»³⁸). Pero, para el caso de que las condiciones de la prestación de obra o el servicio no se previeran en el contrato, Jean Domat tasaba las obligaciones que, en derecho y a falta de regulación en contrario, corresponderían al tomador y al arrendatario de la citada obra o servicio, debiendo soportar éste último la mayoría de los riesgos de la misma³⁹.

Con independencia de la influencia que Jean Domat pudiera haber ejercido en la redacción del primer código civil francés⁴⁰, las mismas ideas para la reelaboración doctrinal de la *locatio conductio* fueron utilizadas más adelante por Robert Joseph Pothier, sin duda uno de los autores más influyentes en el Código napoleónico de 1804⁴¹.

Derecho europeo de contratos, libros II y IV del marco común de referencia, Tomo I, Barcelona, 2012, pp. 1095-1135.

³⁶ VAQUER ALOY, A., BOSCH CAPDEVILA, E., SÁNCHEZ GONZÁLEZ, M.P., *Derecho europeo de contratos, libros II y IV del marco común de referencia*, Tomo I, Barcelona, 2012, p. 1109.

³⁷ DOMAT, J., *Les loix civiles dans leur ordre naturel* (Paris, 1689), seconde edition, Paris, 1695, tome I, tit.IV, sec.VII, p. 211.

³⁸ DOMAT, J., *Les loix civiles dans leur ordre naturel* (Paris, 1689), seconde edition, Paris, 1695, tome I, tit.IV, sec.VII, pp. 212-213.

³⁹ DOMAT, J., *Les loix civiles dans leur ordre naturel* (Paris, 1689), seconde edition, Paris, 1695, tome I, tit. IV, sec. VIII. y sec. IX, pp. 213-220, bajo los títulos: “*Des engagements de celui qui entreprend un ouvrage, ou un travail*”, y “*Des engagements de celui qui donne un ouvrage, ou un travail à faire*”.

⁴⁰ GILLES, D., “Les Lois civiles de Jean Domat, prémices des Codifications? Du Code Napoléon au Code civil du Bas Canada”, *Revue juridique Thémis*, Montréal, n° 43-1, 2009, pp. 2-49.

⁴¹ Sobre la influencia de la obra de Pothier en el Código Civil francés, ARNAUD, A.J., *Les origines doctrinales du Code civil français*, Paris, 1969, pp. 111-114 y pp. 163-167.

Su definición del *louage d'ouvrage* se basaba, al igual que en la obra de Domat, en la *locatio conductio operis* cujuciana⁴²: «*Le contrat de louage d'ouvrage est un contrat par lequel l'une des parties contractantes donne un certain ouvrage à faire à l'autre, qui s'oblige envers elle de la faire pour le prix convenu entre elles, que celle qui lui a donné l'ouvrage à faire, s'oblige de son côté de lui payer. La partie qui donne à l'autre l'ouvrage à faire, s'appelle le locateur, «locator operis faciendi»; celle qui se charge de la faire, s'appelle le conducteur, «conductor operis»*»⁴³.

Tras esta definición, con la que Pothier comenzaba la séptima y última parte de su obra, *Traité du contrat de louage*, después de haber dedicado las seis primeras al contrato de *louage de choses* siguiendo la clasificación bipartita (lo que es indicativo de la importancia concedida a uno y otro tipo de contrato); el autor dividía la sección en cuatro capítulos para pronunciarse, sucesivamente, sobre la naturaleza del contrato, las obligaciones inherentes al *locateur* y el *conducteur*, los riesgos de la obra y la resolución del contrato.

En cuanto a la naturaleza del contrato, coincidía con Domat (y con la doctrina clásica del *Ius Commune*), en que el arrendamiento de obra era un contrato de derecho de gentes o derecho natural, y, por tanto, carecía de forma en derecho civil, quedando sujeto solamente a la autonomía de la voluntad de las partes. Se trataba de un contrato consensual (*consensuel*), sinalagmático (*synallagmatique*) porque estaba formado por obligaciones recíprocas, y conmutativo (*commutatif*), que tenía una enorme analogía con el contrato de compraventa. Para su formación se requerían tres cosas: la obra, en cuya definición se comprendían también la prestación de distintos servicios, siempre que no fueran contrarios a la ley o las buenas costumbres; el precio, que en parte siempre debía pactarse en dinero y que se podía convenir de forma tácita, acudiéndose, en caso de no haberse fijado, al precio ordinario o habitual por la obra o servicio prestado; y el consentimiento de las partes contratantes sobre la materia, cantidad, calidad, precio y el resto de las condiciones del contrato⁴⁴.

Pothier desarrollaba otra clase de consideraciones en relación a las obligaciones de las partes y los riesgos del trabajo, en caso de no haberse consensuado nada en contrario; pero concluía afirmando que este tipo de contrato era heterogéneo y muy residual, pues en la época en que escribía su

⁴² POTHIER, R.J., *Pandectae Justinianae, in novum ordinem digestae: cum legibus Codicis, et Novellis, quae Jus Pandectarum confirmant, explicant, aut abrogant. I. Prolegomena seu praefationem, et vigintiduos priores libros*, Lugduni, 1782, p. 533, y POTHIER, R.J., *Traité du contrat de louage*, Paris-Orléans, 1778, pp. 350-464.

⁴³ POTHIER, R.J., *Traité du contrat de louage*, Paris-Orléans, 1778, p. 350.

⁴⁴ POTHIER, R.J., *Traité du contrat de louage*, Paris-Orléans, 1778, pp. 354-361.

obra, años antes de que estallara la Revolución, la mayor parte del trabajo se seguía prestando en régimen de servidumbre en el campo o a través de la intervención de los gremios en las ciudades, y habría que estar en cada supuesto a la voluntad de las partes y a la costumbre de cada lugar. Desconocía la influencia que sus ideas iban a ejercer, sin embargo, en el desarrollo de esta figura contractual durante la inmediata época de la codificación.

A ellas recurrieron principalmente los juristas que, dirigidos por Jean Jacques Régis de Cambacérès, redactaron los tres primeros proyectos de Código Civil francés, presentados sucesivamente a las Asambleas Revolucionarias de 1793, 1794 y 1796⁴⁵; y también los redactores del definitivo Código Civil napoleónico de 1804, que se convertiría en el principal modelo de otros muchos códigos europeos posteriores y en todo un hito de la historia jurídica contemporánea⁴⁶.

3. EL «LOUAGE D'OUVRAGE ET D'INDUSTRIE» EN EL CÓDIGO CIVIL FRANCÉS DE 1804

El *Code Civil* de 1804, popularmente conocido como el Código de Napoleón, fue redactado por una comisión de cuatro juristas, François Denis Tronchet, Félix-Julien-Jean Bigot de Prémeneu, Jean-Étienne-Marie Portalis y Jacques de Maleville, nuevamente bajo la dirección de Jean Jacques Régis de Cambacérès⁴⁷. Cada uno de ellos era especialista en alguno de los diferentes tipos de derecho civil que se aplicaban a finales del Antiguo Régimen en Francia, donde en términos generales predominaba un derecho de costumbres de origen germánico en el norte («*droit coutumier*»), representando por Bigot de Prémeneu y Tronchet en la Comisión, y un derecho escrito iusromanista en el sur («*droit écrit*»), representado por Portalis y Maleville.

⁴⁵ CAEN. L., *Droit du travail*, 12^o edic., Dalloz, Paris, 1984, p. 11.

⁴⁶ Sobre los orígenes del Código Civil francés de 1804, SAGNAC, P., *La législation civile de la Révolution française (1789-1804). Essai d'histoire sociale*, Paris, 1898, réimpression 1971, EWALD, François (dir.), *Naissance du Code civil*, Paris, 1989, HALPERIN, J. L., *L'impossible Code civil*, PUF, 1992, MARTIN, X., *Nature humaine et Révolution française. Du siècle des Lumières au Code Napoléon*, Dominique Martin Morin, 1994, HALPÉRIN, J.L., *Le code civil*, Dalloz, 2^e éd., 2003, NIORT, J. F., *Homo Civilis. Contribution à l'histoire du Code civil français*. Tome I et II, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2004.

⁴⁷ CAMBACÉRÈS, J.J.R., *Mémoires inédits. Éclaircissements publiés par Cambacérès sur les principaux événements de sa vie politique*, Paris, 1999, BRANCION, L.C. de, *Cambacérès: maître d'ouvre de Napoléon*, Perrin, Paris, 2001, o HILAIRE, J., «Cambacérès et le Code Civil», *Bulletin Academie des Sciences et Lettres de Montpellier*, n^o 38 (2007), pp. 61-68.

Lo que se trató de hacer, como el propio Portallis defendió en el Discurso Preliminar al Código⁴⁸, fue poner en consonancia estas dos fuentes del derecho, el derecho tradicional y el derecho romano, a la luz de los nuevos principios filosóficos de la Revolución⁴⁹; lo cual se tradujo en la práctica en una nueva reelaboración doctrinal del derecho civil romano justiniano, sobre el que se construyeron la mayor parte de las instituciones del Código, adaptándolo a los nuevos principios de la filosofía liberal⁵⁰.

Entre estos nuevos principios liberales, el Código Civil de 1804 consagró el principio de legalidad, el principio de igualdad o unidad de sujeto jurídico, que puso fin a todos los privilegios personales o territoriales del Antiguo Régimen, incluyendo la abolición del régimen feudal, el derecho fundamental a la propiedad, y las libertades de industria, contratación y trabajo, consolidando el contrato en cualquiera de sus formas (compraventa, arrendamiento, permuta, donación, etc.), como la principal manifestación de la libertad o de la autonomía de la voluntad del individuo⁵¹.

En este sentido, afirmaba Portallis en el Discurso Preliminar que «*la libertad de contratar solo puede ser limitada por la justicia, por las buenas costumbres y por la utilidad pública (...). Se gobierna mal cuando se gobierna demasiado. Un hombre que trata con otro hombre debe ser cuidadoso y prudente; debe velar por su interés, recoger las informaciones convenientes y no descuidar lo que es útil. El oficio de la ley es protegernos contra el fraude ajeno, no el de eximirnos de hacer uso de nuestra propia razón. De otro modo, la vida de los hombres bajo la vigilancia de las leyes no sería sino una larga y vergonzosa minoría de edad; y la propia vigilancia degeneraría en inquisición*»⁵².

⁴⁸ Sobre la importancia de este jurista en la redacción del Código, BELLO, P., *Portalis et les travaux préparatoires du Code civil*, Nancy, 1949, o CHARTIER, J. L., *Portalis, père du Code civil*, Fayard, 2004.

⁴⁹ PORTALLIS, J.E.M., *Discurso preliminar al Código civil francés*, traducción de Adela Mora, Madrid, 2014, pp. 21-22.

⁵⁰ En este sentido ya se pronunció BERTAULD, A., *Introduction à l'histoire des sources du Droit français*, París 1860, pp. I-II, y más recientemente ARNAUD, A.J., *Les origines doctrinales du Code civil français*, París, 1969, MARTIN, X., «Aux sources thermidoriennes du Code civil. Contribution à une histoire politique du droit privé», *Droits*, 1987, pp. 107-116, LASSERRE-KIESOW, V., «L'esprit scientifique du Code civil», *Droits*, 2005, pp. 53-67, o THIREAU, J.L., «Fondements romains et fondements coutumiers du Code civil», *Droits*, 2006, pp. 3-18.

⁵¹ MARTIN, X., «Sur l'essor et l'essence de l'individualisme libéral en France», *Bulletin de la Société française d'Histoire des idées et d'Histoire religieuse*, 1986, n° 3, pp. 37 y ss, JOUARY, P., «La lésion dans le Code civil de 1804. Études sur l'influence du libéralisme économique sur le Code civil», *Droits*, 2005, pp. 103-122.

⁵² PORTALLIS, J.E.M., *Discurso preliminar al Código civil francés*, traducción de Adela Mora, Madrid, 2014, p. 43 y p. 47.

Por ello, al margen de los contratos de matrimonio, que por sus peculiaridades sí ocuparon un lugar particular en el Código Civil, en cuanto al resto de los contratos, concluía Portallis, «nos hemos limitado a indicar de nuevo las reglas comunes. En esta materia no iremos nunca más allá de los principios que nos ha transmitido la antigüedad y que nacieron con el género humano»⁵³.

La norma se comprueba exactamente en el caso del contrato de arrendamiento de obra o *louage des ouvrages*, que se reguló junto con el arrendamiento de cosas o *louage des choses*, en el Libro III, sobre las diferentes maneras de adquirir la propiedad, Título VIII, dedicado al contrato de arrendamiento en general, siguiendo la división clásica tomada del derecho romano por Pothier: «Il y a, écrivait Pothier en tête de son «*traité du contrat de louage*», deux espèces de contrats de louage: «*le louage des choses, et le louage des ouvrages*». Cette division est exacte encore sous l'empire du Code civil, et le louage se divise tout naturellement en deux parties, la première consacrée au louage des choses, la seconde au louage des domestiques et ouvriers, entreprise de transport, louage d'ouvrage et industrie»⁵⁴.

El contrato de arrendamiento se recogió en el Código inmediatamente después al contrato de compraventa. En el Capítulo I de este Título VIII del Libro III, de disposiciones generales, simplemente se definieron los dos tipos de contratos de arrendamiento. El primero de sus artículos, el artículo 1708, se refería a la naturaleza dual del mismo heredada de la doctrina iusromanista: «Il y a deux sortes de contrats de louage: Celui des choses, Et celui d'ouvrage» («existen dos clases de contratos de arrendamiento: el de cosas, y el de obra»); y el artículo 1710 definía expresamente el arrendamiento de obra, estableciendo que «*le louage d'ouvrage est un contrat par lequel l'une des parties s'engage à faire quelque chose pour l'autre, moyennant un prix convenu entre elles*» («el arrendamiento de obra es un contrato por el cual una de las partes se compromete a hacer alguna cosa por la otra, mediante un precio convenido entre ellas»).

Más adelante, tras un extenso Capítulo II dedicado al arrendamiento de cosas, entre los artículos 1713 y 1778, comenzaba el Capítulo III, específicamente dedicado al arrendamiento de obra o industria (*du louage d'ouvrage et d'industrie*), en el que un primer artículo 1779 distinguía los tres tipos principales de arrendamiento de obra e industria que existían: El arrendamiento de trabajadores que se comprometen al servicio de alguien, es decir, de trabajadores domésticos o criados; el de los conductores, tanto por tierra

⁵³ PORTALLIS, J.E.M., *Discurso preliminar al Código civil francés*, traducción de Adela Mora, Madrid, 2014, pp. 48-49.

⁵⁴ GUILLOUARD, L.V., *Traité du contrat de louage. Livre III, titre VIII, du Code Civil. II. Articles 1752 à 1831*, vol.1, París, 1887, p. 7.

como por agua, que se encargan del transporte de personas o mercancías; y el de los contratistas de obras por cotización o mercado⁵⁵.

La sección primera de este capítulo, de tan sólo dos artículos, se dedicaba al tipo básico, o arrendamiento de criados y trabajadores asalariados (*du louage des domestiques et ouvriers*), regulándose en el primero de ellos, el artículo 1780, que «*on ne peut engager ses services qu'à temps, ou pour une entreprise déterminée*» («sólo puede contratarse esta clase de servicios por cierto tiempo o para una obra determinada»).

Esta disposición tan breve, era, sin embargo, de fundamental importancia para consolidar en el Código el principio de la libertad de trabajo, frente al trabajo esclavista o servil de épocas anteriores. Así se comprueba en las opiniones de los diputados Treilhard o Cambacérès, entre otros, en los debates parlamentarios que precedieron a la aprobación del artículo⁵⁶, o en el informe presentado por Thomas Laurent Mouricault sobre el proyecto del contrato de arrendamiento⁵⁷.

También quiso pronunciarse nítidamente sobre la cuestión uno de los miembros de la comisión redactora, Jacques de Maleville, en su análisis razonado del texto, al afirmar con respecto a este artículo que haber admitido lo contrario, es decir, el arrendamiento de obras o servicios por toda la vida, hubiera sido permitir una especie de esclavitud («*une espèce d'esclavage*»)⁵⁸. Y, en general, todos los comentaristas o autores que con posterioridad analizaron este particular contrato de arrendamiento de obra o servicio, hicieron un especial hincapié en la temporalidad del mismo. «*Nous avons vu le législateur considérer le travail de l'homme comme un capital commercial*», afirmaría, por ejemplo, Raymond Theodore Troplong, tratando de separar este nuevo trabajo libre en el mercado de cualquier otro tipo de trabajo dependiente o vinculado⁵⁹. El carácter temporal de este tipo de contratos se consolidó, en

⁵⁵ Art. 1779 Code Civil 1804: «*Il y a trois espèces principales de louage d'ouvrage et d'industrie: 1^o. Le louage des gens de travail qui s'engagent au service de quelqu'un; 2^o. Celui des voituriers, tant par terre que par eau, qui se chargent du transport des personnes ou des marchandises 3.^o Celui des entrepreneurs d'ouvrages par suite de devis ou marchés*».

⁵⁶ LORRÉ, M. le baron, *Législation civile, commerciale et criminelle. Commentaire et complément des Codes Français*, tome septième, Bruxelles, 1836, pp. 168-171.

⁵⁷ MOURICAULT, T.L., *Rapport fait par Mouricault, au nom de la section de législation, sur le projet de loi concernant le contrat de louage, et formant le titre XIII du livre III du Code civil*, Paris, Séance du 14 ventôse an XII., pp. 21-23.

⁵⁸ MALEVILLE, J de, *Analyse raisonnée de la discussion du Code civil au Conseil d'État*, Librairie de la Cour de Cassation (Paris, 1805), 3^e éd. Paris, 1822, vol.III, p. 401, comentando el art.1780: «*Et non pour toute son vie, car alors on serait une espèce d'esclavage*».

⁵⁹ TROPLONG, R.T., *Le Droit civil expliqué selon l'ordre des articles du Code. De l'échange et du louage*, Bruxelles, 1841, p. 225.

consecuencia, como un requisito fundamental para la formalización de los mismos, entendiéndose en caso contrario nulos de pleno derecho.

En cuanto al segundo de los artículos que componían la sección primera, el artículo 1781, se pronunciaba sobre el salario o precio del arrendamiento, estableciendo que en caso de duda era el maestro o patrón quien debía ser creído sobre el mismo, tanto con respecto a la cantidad de las cuotas, como con respecto a la forma de pago⁶⁰. El precio, que en su mayor parte tenía que ser en dinero, como ya afirmara Pothier, se fijaba libremente por las partes, o se entendía al uso del mercado⁶¹. Pero, en caso de duda sobre su cuantía o pago, este artículo otorgaba una presunción a favor del patrón, maestro o amo, porque, en palabras de Treilhard, merecía “mayor confianza” que la otra parte (“*le maître mérite les plus de confiance*”)⁶².

Jacques de Maleville se preguntaba si cabía prueba en contrario del doméstico u obrero, concluyendo que dicha prueba no podía ser recibida porque los obreros o sirvientes se servirían de testigos entre ellos para satisfacer así sus demandas⁶³. Este prejuicio, que asociaba la calidad u honestidad de las personas a su clase social, propio de la época y de unas relaciones de trabajo que todavía pueden considerarse de carácter «cuasi-doméstico» o «cuasi-dominical», resultó finalmente abolido en base al principio de igualdad por una ley de 2 de agosto de 1868, que declaraba finalmente derogado el artículo 1781⁶⁴.

Por lo demás, el arrendamiento de criados y trabajadores asalariados se dejaba a la voluntad o autonomía de las partes, careciendo de mayor regulación. Las secciones segunda y tercera del capítulo III, se dedicaban ya a las peculiaridades del arrendamiento de conductores o transportistas, y el arrendamiento de contratistas de obra, respectivamente. Los primeros quedaban sujetos a especiales obligaciones de guarda, conservación o protección de las cosas y personas transportadas (arts.1782-1786); mientras que con respecto a los segundos se distinguían las distintas situaciones derivadas de si sólo

⁶⁰ Art. 1781 Code Civil 1804: «*Le maître est cru sur son affirmation; pour la quotité des gages, pour le paiement du salaire, de l'année échue, et pour les à-comptes donnés pour l'année courante*».

⁶¹ Sobre esta cuestión, entre otros GUILLOUARD, L.V., *Traité du contrat de louage. Livre III, titre VIII, du Code Civil. II. Articles 1752 à 1831*, vol.2, París, 1887, p. 208.

⁶² Citado por LORRÉ, M. le baron, *Législation civile, commerciale et criminelle. Commentaire et complément des Codes Français*, tome septième, Bruxelles, 1836, p. 170.

⁶³ MALEVILLE, J. de, *Analyse raisonnée de la discussion du Code civil au Conseil d'État*, Librairie de la Cour de Cassation (París, 1805), 3^e éd. París, 1822, vol.III, p. 402: «*On répondit que l'offre de preuve ne devait pas être reçue, parce que les ouvriers et domestiques se serviraient de témoins entre eux*».

⁶⁴ CASTALDO, A., “L'histoire juridique de l'article 1781 du Code civil: le maître est cru sur son affirmation”, *Revue historique de droit français et étranger*, 1977, pp. 211-237.

se había contratado el trabajo o también el suministro del material, según lo dispuesto en el art 1787: «*Lorsqu'on charge quelqu'un de faire un ouvrage, on peut convenir qu'il fournira seulement son travail ou son industrie, ou bien qu'il fournira aussi la matière*» («cuando se encargue alguien de ejecutar una obra se puede convenir que ponga solamente su trabajo o su industria o que también suministre el material»).

En el caso de que el contratista se hubiera obligado a aportar tanto la obra como el material, corría con todos los riesgos por la pérdida, retraso o vicios de la misma. Pero, curiosamente, en el caso de que éste sólo se hubiera obligado a prestar el trabajo, siendo el patrón el responsable de aportar el material, contrariamente al derecho romano, los artículos 1789 y 1790 también repercutían sobre el mismo los daños por la pérdida de la obra, negándole el salario cuanto ésta se hubiera destruido por caso fortuito o de fuerza mayor, sin que hubiera concurrido ninguna falta por su parte⁶⁵. El argumento que utilizaron los legisladores para introducir esta variación frente a la doctrina iusromanista anterior, siguiendo a Mouricault, era que el obrero debía asumir la pérdida de su trabajo por cuanto él era el único «propietario» del mismo⁶⁶.

La parca regulación contenida en el Código Civil francés de 1804 sobre el arrendamiento de obra o servicio, un contrato consensual que se entendía de derecho natural y quedaba a la autonomía de la voluntad de las partes, dejó en manos de los juristas franceses la difícil labor de concretar las respuestas jurídicas a la complejas relaciones laborales que, bajo su amparo, surgieron en esta época, cuando además de liberalizarse, el trabajo quedó dignificado y se multiplicaron sus manifestaciones.

A tal fin, todos los comentaristas del Código acudieron en primer lugar a la antigua doctrina romana, reelaborada por la autores medievales y modernos⁶⁷. Pero ésta doctrina resultaba claramente insuficiente, porque el contrato de la antigua *locatio conductio* romana, como ya se ha dicho, era

⁶⁵ Art. 1789 Code Civil 1804: «*Dans le cas où l'ouvrier fournit seulement son travail ou son industrie, si la chose vient à périr, l'ouvrier n'est tenu que de sa faute*», y art. 179: «*Si, dans le cas de l'article précédent, la chose vient à périr, quoique sans aucune faute de la part de l'ouvrier, avant que l'ouvrage ait été reçu et sans que le maître fût en demeure de la vérifier, l'ouvrier n'a point de salaire à réclamer, à moins que la chose n'ait péri par le vice de la matière*».

⁶⁶ MOURICAULT, T.L., *Rapport fait par Mouricault, au nom de la section de législation, sur le projet de loi concernant le contrat de louage, et formant le titre XIII du livre III du Code civil*, Paris, Séance du 14 ventôse an XII., p. 27.

⁶⁷ Por ejemplo, MERLIN de DOUAI, P. A, *Répertoire universel et raisonné de jurisprudence*, 4^e éd., Paris, 1812, vol.7, bajo la voz *louage*, pp. 165 y ss, TOULLIER, M., y DUVERGIER, M., *Le droit civil français, suivant l'ordre du Code*, tomo 3, Paris, 1836, pp. 93 y ss, TROPLONG, *Le Droit civil expliqué selon l'ordre des articles du Code. De l'échange et du louage*, Bruxelles, 1841, pp. 225 y ss, o los vols.36 y 37 que, en su monumental obra de estudio del Código, dedicó al contrato de arrendamiento DEMOLOMBE, C., *Cours de Code Napoléon*, Paris, 1804-1878.

un contrato residual o secundario en un momento en el que predominaban el trabajo esclavo o el trabajo servil, mientras que el nuevo contrato *du louage d'ouvrage et d'industrie* debía servir para dar respuesta a todos los nuevos tipos de trabajo libre y asalariado que surgieron en esta época, sus peculiaridades y sus derivaciones⁶⁸.

Una de las primeras cuestiones que los juristas de la época tuvieron que afrontar, en este sentido, fue si los trabajos intelectuales o liberales (médico, abogado, notario, profesor, escritor, etc.), debían entenderse también sujetos a las normas de la *locatio conductio*, o quedaban al margen de ellas por su mayor dignidad. Como es sabido, en derecho romano éste tipo de trabajos nobles, o más elevados, estaban excluidos de la *locatio conductio* (a través de la cual se arrendaba sólo el trabajo «mercenario»), y se comprendían bajo la forma jurídica del mandato.

Siguiendo estas ideas, algunos de los primeros comentaristas del Código, continuaron defendiendo a principios del siglo XIX que los trabajos liberales debían entenderse propios del contrato de mandato, y sólo los trabajos mecánicos o manuales podían comprenderse dentro del contrato de arrendamiento («*le mandat a pour objet les ouvres de l'intelligence, et le louage les travaux de la main*»⁶⁹). Frente a ellos, sin embargo, no tardaron en aparecer otras voces, como la de Jean Baptiste Duvergier, que en un estudio específico sobre la cuestión llegaba a la conclusión de que, mediando pago o salario, todo tipo de trabajo debía ser objeto del contrato de arrendamiento, sin que por ello tuvieran que confundirse sus facultades o resultados.

La naturaleza del contrato no afectaba, en opinión de Duvergier, a la dignidad o cualificación del trabajo, teniendo en consideración, además, la nueva función social o la revalorización que de éste se había producido en la época: «*Donner la même qualification aux contrats qui déterminent un prix pour les travaux de l'intelligence, et aux conventions qui fixent le salaire des efforts de la puissance physique de l'homme, ce n'est point confondre les deux facultés, et assimiler leurs résultats (...). Aujourd'hui, on reconnaît que le travail est une fonction sociale, que la richesse, les dignités et les honneurs doivent être distribués en proportion de la difficulté, et de l'utilité des travaux,*

⁶⁸ PLANIOL. M., *Traité élémentaire de Droit civil conforme au programme officiel des Facultés de Droit. II. Les preuves. Théorie générale des obligations. Les contrats. Privilèges et hypothèques*, Paris, 1902, pp. 567-568.

⁶⁹ Resumiendo esta postura doctrinal, véase DUVERGIER, J.B., "Des caractères distinctifs du louage d'ouvrage et du mandat salarié", *Revue de Législation et de Jurisprudence* (April-September 1837), pp. 60-77, la cita en p. 70.

que, sous ce double rapport, les productions de l'esprit ont droit à une part plus considérable que las productions de la force musculaire»⁷⁰.

Estos argumentos terminaron por imponerse en la doctrina mayoritaria, concluyéndose que, aunque los trabajos liberales fueran más elevados que los trabajos manuales, ambos debían comprenderse bajo la misma figura de la *locatio conductio*, ya que tenían la misma naturaleza jurídica y compartían los elementos básicos del contrato (el trabajo, el precio y el consentimiento de las partes)⁷¹.

Evidentemente, si los trabajos liberales se entendían regulados por unas normas codificadas que, siguiendo estrictamente la interpretación de Cujas y, después de Domat y Pothier, se referían en puridad a la *locatio conductio operis* o contrato de arrendamiento de obra; con más razón debían entenderse regulados por ellas otro tipo de trabajos relativos a la prestación de servicios o *locatio conductio operarum*, debiendo hacer también en este punto los comentaristas franceses un enorme esfuerzo interpretativo⁷²: «La rubrique de notre section III, «Du louage des domestiques et ouvriers», este beaucoup trop restreinte (...). Mais il faut appliquer les règles que nous allons étudier à tous ceux dont les services peuvent faire l'objet d'une location, encore qu'on ne puisse les ranger ni parmi les ouvriers, ni parmi les domestiques: ainsi le concierge, le jardinier, l'employé de commerce ou commis, le facteur d'un établissement pour le compte d'autrui, le précepteur, l'artiste dramatique, devront être régis par las principes qui goverment le louage de services, à raison de l'analogie qui existe entre leur situation et celle des gens de travail proprement dits»⁷³.

Otra cuestión que no se había planteado con anterioridad, fue la de la capacidad de contratar de los menores y las mujeres (las llamadas «medias fuerzas»), que a partir de la Revolución industrial comenzaron a tener una presencia cada vez más relevante en el mercado de trabajo. Su capacidad o necesidad de trabajar no se puso en duda en este momento, pero en cuanto a su capacidad de contratar ambos fueron considerados personas dependientes, requiriéndose una autorización previa del padre o tutor en el caso del menor de edad, niño o niña, y una autorización del marido en caso de la

⁷⁰ DUVERGIER, J.B., "Des caractères distinctifs du louage d'ouvrage et du mandat salarié", *Revue de Législation et de Jurisprudence* (April–September 1837), p. 76.

⁷¹ Recogiendo también las opiniones de los principales autores, véase GUILLOUARD, LV., *Traité du contrat de louage. Livre III, titre VIII, du Code Civil. II. Articles 1752 à 1831*, París, 1887, vol.2, pp. 209-219.

⁷² TROPONG, *Le Droit civil expliqué selon l'ordre des articles du Code. De l'échange et du louage*, Bruxelles, 1841, pp. 225 y ss, y GUILLOUARD, LV., *Traité du contrat de louage. Livre III, titre VIII, du Code Civil. II. Articles 1752 à 1831*, París, 1887, vol.2, p. 206.

⁷³ GUILLOUARD, LV., *Traité du contrat de louage. Livre III, titre VIII, du Code Civil. II. Articles 1752 à 1831*, París, 1887, vol.2, pp. 220-221.

mujer casada (si soltera, de su padre). Excepcionalmente, sólo se permitía contratar por sí misma a la mujer que hubiera sido abandonada por su marido, y siempre que contara para ello con una previa autorización judicial⁷⁴.

En lo relativo a la competencia en materia de este tipo de contratos de arrendamiento de trabajo, también se produjo una temprana controversia, pues junto a los jueces de paz, tribunales civiles ordinarios y tribunales de comercio, que dependiendo de la clase de trabajo o servicio podían tener competencia en la causa, no tardaron en aparecer los llamados «*conseils de prud'hommes*», creados por ley de 18 de marzo de 1806 para solucionar las diferencias entre los fabricantes y sus obreros, y fue necesario entrar a dilucidar sobre las competencias de cada uno de ellos⁷⁵.

Al margen de estas cuestiones, la mayoría de los autores siguieron utilizando los principios establecidos por Pothier en relación a las obligaciones de cada una de las partes, los riesgos sobrevenidos, las causas de despido o la resolución del contrato, que veremos más abajo. El obrero, como parte contratada y «propietario del trabajo» hasta su conclusión o resolución, resultaba a todas luces la parte más débil, no pudiendo resolver el contrato unilateralmente, ni despedirse sin causa justificada, y asumiendo la mayoría de los riesgos que pudiera derivarse del mismo⁷⁶.

4. EL «ARRENDAMIENTO DE OBRAS Y SERVICIOS» EN LA CODIFICACIÓN CIVIL ESPAÑOLA

Al igual que ocurriera en la Francia medieval y moderna, la herencia romana, y el posterior desarrollo de la ciencia del *Ius Commune*, habían mantenido en los reinos de la Monarquía hispánica el uso de la *locatio conductio*⁷⁷; institución que en el reino de Castilla quedó fundamentalmente reelaborada a través de una ley contenida en las Siete Partidas⁷⁸. En ella se

⁷⁴ GUILLOUARD, LV., *Traité du contrat de louage. Livre III, titre VIII, du Code Civil. II. Articles 1752 à 1831*, París, 1887, vol.2, pp. 222-223.

⁷⁵ También sobre esta cuestión, GUILLOUARD, LV., *Traité du contrat de louage. Livre III, titre VIII, du Code Civil. II. Articles 1752 à 1831*, París, 1887, vol.2, pp. 230-233.

⁷⁶ GUILLOUARD, LV., *Traité du contrat de louage. Livre III, titre VIII, du Code Civil. II. Articles 1752 à 1831*, París, 1887, vol.2, pp. 250-258.

⁷⁷ GIBERT, R., "El contrato de servicios en el derecho medieval español", *Cuadernos de Historia de España*, 15 (1951), pp. 5-134, MARTÍNEZ VELA J.A., "El contrato de *locatio conductio*. Notas sobre su recepción en el derecho castellano medieval, con especial referencia al código de Las Partidas", *Revista de Derecho UNED*, n.º. 11 (2012), pp. 601-634, o BORRERO FERNÁNDEZ, M., *La organización del trabajo. De la explotación de la tierra a las relaciones laborales en el campo andaluz (ss.XIII-XVI)*, Sevilla, 2003.

⁷⁸ Partida 5ª, Título 8, Ley 1: "Aloguero es propriamente quando un ome loga a otro, obras que ha de fazer con su persona, o con su bestia o otorgar un ome a otro poder de usar de su cosa, o de servir se della,

consolidó la misma teoría dual que se seguía en Francia sobre el contrato de arrendamiento, distinguiéndose el arrendamiento de cosas y el de obra o servicios, y esta distinción fue la que se trasladó posteriormente a las leyes de la Nueva Recopilación de 1567 y a la Novísima Recopilación de las leyes del reino de 1805⁷⁹.

En la primera obra doctrinal escrita sobre el derecho civil castellano en 1771, los doctores Ignacio Jordán de Asso y Miguel de Manuel convenían, siguiendo las enseñanzas del *Ius Commune* y lo previsto en las leyes, que este tipo de contrato era de naturaleza consensual (“*este contrato, admite todo pacto, que no se oponga á nuestras leyes, y buenas costumbres*”), y estaba compuesto fundamentalmente por tres elementos: el consentimiento de las partes, la cosa u obra, y el precio⁸⁰. En cuanto a la cosa u obra, afirmaban “*que todas las cosas capaces de uso, y las obras iliberales se pueden arrendar*”, pudiendo pactarse dicho arrendamiento “*por cierto tiempo, ó por el de la vida de qualquier de los contrayentes*”⁸¹, lo que en principio venía a confundir sin ninguna duda la contratación del trabajo libre con una especie de esclavitud o servidumbre, habitual en la época⁸².

El precio debía ser “*justo, cierto, y en dinero contado*”, y en la autorizada opinión de estos juristas se debía reglar “*según ley, ó costumbre del lugar, ó por convención de las partes*”. Una de las leyes recogidas en la Nueva Recopilación establecía, en este punto, que los jornales de los obreros debían ser tasados por los concejos⁸³. Nada más se había regulado en Castilla con respecto al precio de otro tipo de servicios u obras; pero sí sobre su devengo o pago, que en el caso de los jornaleros debía hacerse en el plazo señalado, o en su defecto al cabo del año, y en el caso de los menestrales diariamente⁸⁴.

El precio debía pagarse íntegramente cuando la obra o servicio no hubiera podido concluirse por culpa ajena y, en caso de causa mayor, como el mal tiempo, a prorrata del tiempo trabajado. Ahora bien, si el artífice u obrero

por cierto precio, que le ha de pagar, en dineros contados. Ca si otra cosa rescibiesse, que non fuessen dineros contados, non sería loguero mas seria contracto innominato”.

⁷⁹ Nueva Recopilación de 1576 (en adelante N.R.), libro 7, capítulo 2 y Novísima Recopilación de 1805, libro VI, título XVI y libro X, título X.

⁸⁰ ASSO, I.J. de, y MANUEL, M. de, *Instituciones del Derecho civil de Castilla* (1º edic. Madrid, 1771), 4º edic., Madrid, 1786, libro II, título XIV, p. 217.

⁸¹ ASSO, I.J. de, y MANUEL, M. de, *Instituciones del Derecho civil de Castilla* (1º edic. Madrid, 1771), 4º edic., Madrid, 1786, libro II, título XIV, p. 217.

⁸² Sobre los autores y teorías que sustentaban el trabajo esclavo o siervo frente a las nuevas tendencias que van a proclamar la libertad de trabajo a lo largo de la Edad Moderna, realizó un interesante trabajo ALONSO OLEA, M., *De la servidumbre al contrato de trabajo*, 2º edic. Madrid, 1987.

⁸³ N.R. 7, 2, 3.

⁸⁴ N.R. 7, 2, 4.

dejaba sin concluir la obra o servicio por voluntad propia o causa imputable al mismo, podía contratarse a otro que la concluyese en su nombre y a su cargo. También se hacía responsable de los daños de las cosas o materiales que se le hubieran dado para el trabajo, de su pérdida (“*que el pastor ha de satisfacer el daño, ó pérdida del ganado, procedida de culpa suya*”), y de los riesgos derivados del trabajo hasta su conclusión o entrega (“*que el maestro de obras, que huviese tomado alguna a destajo, está obligado á rehacer, ó volver el precio con los prejuicios, si cayese mientras se fabrica*”)⁸⁵.

El casuismo de la legislación (distinta para el trabajo de los criados libres, los jornaleros o los menestrales), y la confusión que se derivaba de intentar dar un tratamiento unívoco al arrendamiento de cosas y el arrendamiento de servicios, impidieron que pudieran alcanzarse mayores conclusiones o una teoría más completa con respecto a este particular contrato de arrendamiento de obra o servicios, que en cualquier caso era muy excepcional en el tiempo en que se editaba por primera vez la obra de Asso y Manuel, e incluso cuando treinta años después se publicaba la Novísima Recopilación de las leyes del reino de 1805.

Sin embargo, cuando en la primera mitad del siglo XIX el nuevo Estado de Derecho liberal consolidó el principio de la libertad de trabajo, el único instrumento jurídico al que en este país se pudo recurrir para la regulación de las nuevas relaciones individuales de trabajo, al igual que ocurriera en Francia, fue ese contrato de arrendamiento de servicios, tan parcamente regulado y desarrollado por la doctrina. Por eso, y porque el *Code de Napoléon* de 1804 fue sin ninguna duda un referente principal para los liberales⁸⁶, durante el posterior periodo de la codificación civil española se utilizó fundamentalmente el texto y la doctrina francesa para reconstruir este antiguo contrato romano adaptándolo a los nuevos principios del liberalismo.

De tal manera, siguiendo el espíritu de uno de los dos artículos principales que había dedicado el Código francés al *louage des domestiques et ouvriers*, el antes citado art. 1789, los artículos 456 y 457 del primer proyecto de Código civil español de 1821, afirmaban que “*los convenios por los que se obliga uno a prestar a otro un servicio personal honesto..., en virtud de recompensa determinada que tiene un valor*” (art.456), “*(...) son, por naturaleza, temporales.*”

⁸⁵ ASSO, I.J. de, y MANUEL, M. de, *Instituciones del Derecho civil de Castilla* (1º edic. Madrid, 1771), 4º edic., Madrid, 1786, libro II, título XIV, pp. 218-219.

⁸⁶ Sobre esta cuestión, PELÁEZ ALBENDEA, M.J., “Le Code de 1804, le Code civil espagnol de 1889 et le principe de la liberté” *Le Code civil et les droits de l’homme*, París, 2005, pp. 309-317, MORA CAÑADA, A., “En los comienzos de la codificación civil española”, *Forum historiae iuris* (2005), o BARÓ PAZOS, J., “La influencia del Código civil francés (1804) en el Código civil español (1889)”, *La codificación española. Una aproximación doctrinal e historiográfica a sus influencias extranjeras, y a la francesa en particular*, Madrid, 2014, pp. 53-128.

Todo convenio perpetuo es reprobado por la ley” (art.457). El objetivo, como en el país vecino, era distinguir este arrendamiento de servicios de cualquier forma de esclavitud o servidumbre.

Ahora bien, a diferencia del texto francés, tales artículos no se recogieron en un libro sobre las diferentes maneras de adquirir la propiedad, sino dentro del libro titulado “*De los derechos y obligaciones con respecto a las personas según su diferente condición doméstica*”, que también incluía las relaciones matrimonial, paterno-filial y de guarda de menores e incapacitados. En concreto, el título dedicado a este tipo de arrendamiento de servicios llevaba por título “*De la condición de superior y dependiente*”, lo que en opinión de Alonso Olea se debía a la naturaleza “cuasi-doméstica” o “cuasi-dominical” de este tipo de contratos, basados en una clara dependencia del propietario, patrón o “amo”, y en ocasiones vinculados al ámbito más estrictamente doméstico⁸⁷.

El mantenimiento del arrendamiento de servicios dentro del derecho de personas en este primer proyecto de Código civil español, más que dentro del ámbito de la influencia francesa, debe entenderse en atención a la influencia que también ejerciera sobre sus redactores el pensamiento del inglés Jeremy Bentham⁸⁸, o la propia tradición liberal española representada por autores como Pedro Rodríguez de Campomanes.

Tanto uno como otro, seguían el criterio establecido con anterioridad por juristas como William Blackstone, para quien el arrendamiento de servicios representaba una de las “grandes relaciones domésticas”, precediendo a las matrimoniales, las paterno-filiales y las tutelares. Bentham opinaba así que, al estar el trabajador en “situación doméstica derivada de institución legal”, la relación derivada del arrendamiento de servicios debía formar parte del derecho de personas y no del de contratos⁸⁹. En términos similares se pronunciaba Pedro Rodríguez de Campomanes en su célebre *Discurso sobre la educación popular de los artesanos y su fomento*⁹⁰.

Desde estos presupuestos doctrinales, la regulación del contrato de arrendamiento de servicios se mantuvo en el ámbito del derecho de las personas en el siguiente proyecto de Código civil español de 1836, que seguía muy de

⁸⁷ ALONSO OLEA, M., *De la servidumbre al contrato de trabajo*, 2º edic. Madrid, 1987, p. 12 y pp. 175-176.

⁸⁸ BARÓ PAZOS, J., *La codificación del Derecho civil en España (1808-1889)*, Santander, 1992, p. 61, o “La influencia del Código civil francés (1804) en el Código civil español (1889)”, *La codificación española. Una aproximación doctrinal e historiográfica a sus influencias extranjeras, y a la francesa en particular*, Madrid, 2014, pp. 71-72.

⁸⁹ Ambas citas, de Blackstone y Bentham, se han tomado de ALONSO OLEA, M., *De la servidumbre al contrato de trabajo*, 2º edic. Madrid, 1987, pp. 175-176.

⁹⁰ CAMPOMANES, M. de, *Discurso sobre la educación popular de los artesanos y su fomento*, Madrid, 1775, cap. VI, en www.cervantesvirtual.es.

cerca la filosofía de la que se había nutrido el anterior, pero que, al igual que aquel, tampoco llegó a entrar en vigor⁹¹.

Frente a estos proyectos frustrados, la doctrina de la época seguía basándose en las antiguas leyes de Partidas o las Recopilaciones españolas y, al pronunciarse sobre el arrendamiento de obra o servicio lo hacía, inescindiblemente, junto con el arrendamiento de cosa. Así, por ejemplo, lo hicieron Cirilo Álvarez Martínez en sus *Instituciones de derecho civil*, o José M^a Fernández de la Hoz en su *Código civil redactado con arreglo a la legislación*. Ambos situaron los arrendamientos de cosa u obra al margen del derecho de las personas y dentro del derecho de obligaciones y contratos; y, aunque señalaron la creciente importancia de este tipo de contratos consensuales, y en especial del arrendamiento de obra o servicio⁹², dedicaron en general muy escasas disposiciones a la problemática del mismo, desarrollando de forma mucho más exhaustiva el arrendamiento de cosa⁹³.

Algo más, aunque no mucho, aportaron al conocimiento de este contrato Pedro Gómez de la Serna y Juan Manuel Montalbán en su obra *Elementos de Derecho civil y penal de España*. Reconocieron la renovada importancia que había adquirido el mismo en el mercado libre: “Uno de los contratos más interesantes y usuales es el de arrendamiento, que ahora debemos examinar. Teniendo por objeto la propiedad, y la industria ha conservado en circulación los grandes capitales, ha facilitado á la mayor parte de los hombres un asilo y un depósito para sus bines, y á la clase obrera menesterosa medios para sacar lo que necesita de la opulenta”⁹⁴.

También ofrecieron un análisis independiente del “arrendamiento de cosa” y del que dieron en llamar “arrendamiento de industria”; aunque, en relación

⁹¹ BARÓ PAZOS, J., *La codificación del Derecho civil en España (1808-1889)*, Santander, 1992, pp. 67-83, o “La influencia del Código civil francés (1804) en el Código civil español (1889)”, *La codificación española. Una aproximación doctrinal e historiográfica a sus influencias extranjeras, y a la francesa en particular*, Madrid, 2014, pp. 73-75.

⁹² ÁLVAREZ MARTÍNEZ, C., *Instituciones de derecho civil*, Valladolid, 1840, p. 268: “Después de la compra y venta ningún contrato más frecuente que el arrendamiento. No todas las cosas que hacen falta para las necesidades y goces de la vida pueden comprarse (...). En suma el hombre más poderoso y rico de la tierra, necesita que otros que no lo son tanto le faciliten servicios multiplicados, tan multiplicados como sus goces y comodidades”.

⁹³ Entre las pocas disposiciones que se referían a ambos tipos de arrendamiento, FERNÁNDEZ de la HOZ, J.M., *Código civil redactado con arreglo a la legislación*, Madrid, 1843, pp. 207-208: “Art.1213: El arrendamiento es un contrato bilateral, en que se da ó recibe el uso de alguna cosa ó de ciertas obras por tiempo determinado, y por una merced cierta (ley I, tit.8, P. 5)”, o los que posteriormente se referían a los tres elementos del contrato (consentimiento, cosa y obra, y precio) o a la necesidad de que el precio fuera en dinero.

⁹⁴ GÓMEZ de la SERNA, P., y MONTALBÁN, J.M., *Elementos de Derecho civil y penal de España, precedidos de una reseña histórica de la legislación española*, Madrid, 1841, tomo II, p. 87.

al mismo sólo atinaron a señalar nuevamente, siguiendo la doctrina de las Partidas citada al pie, que se trataba de un contrato consensual y bilateral formado por tres elementos básicos (consentimiento, industria y precio), y que el precio debía ser en metálico. Su mayor originalidad, al margen de ello, fue distinguir el “*contrato de arrendamiento de industria*”, como categoría general, de un más específico “*contrato de obra*”:

“A esta clase (se refieren al llamado arrendamiento de industria) deben reducirse las convenciones celebradas con los domésticos, obreros, artesanos y conductores por tierra y mar, que por cierta cantidad nos ofrecen su industria y su pericia. El arrendatario será el que dá la merced. El que la recibe debe procurar la utilidad del que la paga, á quien deberá resarcir los daños que su omisión le ocasiona.

A esta clase de arrendamiento es semejante el llamando comúnmente contrato de obra, que es el celebrado con un arquitecto ó maestro de obras para la construcción de un edificio.

Para que se repute bien hecho debe subsistir quince años después de concluido, sin falsear, y si lo contrario sucediere no siendo caso fortuito deberá reedificarle a su costa el que lo hizo ó sus herederos, pudiendo el dueño disponer que sea reconocido por peritos. Los que se encargan de estas obras, como por lo respectivo á su oficio tienen obligación de saber el valor de las que ajusten, no pueden alegar lesión o engaño”⁹⁵.

Ante el laconismo de la doctrina española, y el significativo aumento que sin duda se produjo de este tipo de contratos en la época liberal, no es de extrañar que de forma temprana se volviera la vista hacia la doctrina francesa, traduciéndose al español en 1841 la obra de Robert Joseph Pothier *Tratado de la location, conduccion, por Pothier, traducido al español con notas de derecho patrio*, que muy probablemente debió servir de referencia para la interpretación y aplicación de esta institución jurídica en nuestro país⁹⁶.

De hecho, no sólo el Código francés de 1804, sino también la propia obra de Pothier, fueron elementos muy tenidos en cuenta por la Comisión redactora del nuevo proyecto de Código civil de 1851, en el que finalmente el arrendamiento de servicios se trasladó desde el derecho de las personas al derecho de obligaciones y contratos⁹⁷. Su principal redactor, Florencio García Goyena, era un gran admirador del derecho francés, como demuestran las

⁹⁵ GÓMEZ de la SERNA, P., y MONTALBÁN, J.M., *Elementos de Derecho civil y penal de España, precedidos de una reseña histórica de la legislación española*, Madrid, 1841, tomo II, pp. 97-98.

⁹⁶ *Tratado de la location, conduccion, por Pothier, traducido al español con notas de derecho patrio por una sociedad de amigos colaboradores*, Barcelona, 1841.

⁹⁷ Este proyecto puede consultarse en LASSO GAITE, J.F., *Crónica de la codificación española, IV. Codificación civil*, tomo II, Madrid, 1979, pp. 321-496.

constantes referencias que en su obra hace al mismo⁹⁸, y quiso introducir buena parte de su estructura y de su contenido a un proyecto que desgraciadamente tampoco vio la luz, pero que sirvió como modelo mucho más sólido a seguir por los proyectos que más adelante darían lugar al definitivo Código civil español de 1889⁹⁹.

De tal manera, el artículo 1524 del proyecto de Código Civil de 1851, según el cual “*no puede contratarse esta clase de servicios (de los criados y trabajadores asalariados), sino para cierto tiempo o para obra determinada. El arrendamiento hecho por toda la vida es nulo*”, pasaría casi literalmente al posterior artículo 39 del anteproyecto de la Comisión de Codificación redactado entre 1884 y 1887, y finalmente al artículo 1583 del Código Civil de 1889: “*Puede contratarse esta clase de servicios sin tiempo fijo, por cierto tiempo, o para una obra determinada. El arrendamiento hecho para toda la vida es nulo*”.

El definitivo Código civil español de 1889, regularía asimismo este contrato de “arrendamiento de obras y servicios” dentro del libro cuarto dedicado a las obligaciones y contratos, y no entre el derecho de las personas. Participaba de la misma teoría dual de la *locatio conductio* romana que había calado en la doctrina y la ley francesa, entendiendo que “*dentro de este concepto legal (el arrendamiento de obras y servicios) tiene cabida tanto la locatio operarum como la locatio operis del derecho romano*”¹⁰⁰.

Además, dentro del capítulo dedicado al arrendamiento de obras y servicios, distinguía tres secciones que, al igual que el Código francés, diferenciaban los tres tipos fundamentales de esta clase de arrendamiento: el de “criados y trabajadores asalariados” (arts.1583-1587), el de “obras por ajuste o precio alzado” (arts.1588-1600), y el de “transportes por agua y tierra, tanto de personas como de cosas” (arts.1601-1603)¹⁰¹.

Nos centraremos en el primero, que era el tipo básico, y que comenzaba con el citado artículo 1583 sobre la nulidad del arrendamiento de servicios hecho para toda la vida, porque, como argumentaba García Goyena siguien-

⁹⁸ GARCÍA GOYENA, F., *Concordancias, motivos y comentarios del Código civil español*, Madrid, 1852, 3 tomos.

⁹⁹ BARÓ PAZOS, J., *La codificación del Derecho civil en España (1808-1889)*, Santander, 1992, pp. 85 y ss, o “La influencia del Código civil francés (1804) en el Código civil español (1889)”, *La codificación española. Una aproximación doctrinal e historiográfica a sus influencias extranjeras, y a la francesa en particular*, Madrid, 2014, pp. 75-88.

¹⁰⁰ MANRESA y NAVARRO, J.M., *Comentarios al Código Civil español*, Madrid, tomo X, 1908, p. 725.

¹⁰¹ Recordemos el art. 1779 del Code Civil 1804: “*Il y a trois espèces principales de louage d'ouvrage et d'industrie: 1°. Le louage des gens de travail qui s'engagent au service de quelqu'un; 2°. Celui des voituriers, tant par terre que par eau, qui se chargent du transport des personnes ou des marchandises 3.° Celui des entrepreneurs d'ouvrages par suite de devis ou marchés*”.

do a la doctrina francesa, lo contrario se acercaría demasiado a la situación de servidumbre, “*que es la más vil cosa de este mundo*”¹⁰².

En el siguiente artículo 1584 del Código español, encontramos otra importante similitud con el art.1781 del texto francés (que, curiosamente, ya había sido derogado por ley de 2 de agosto de 1868), cuando afirmaba, al referirse al arrendamiento de criados domésticos, que “*el amo será creído, salvo prueba en contrario: 1º. Sobre el tanto del salario del sirviente doméstico. 2º. Sobre el pago de los salarios devengados en el año corriente*”.

Según García Goyena, ya que “*no está en práctica que se pidan recibos de los salarios que se les pagan*”, se hace “*preciso que se defiera el juramento á alguno, y debe deferirse al amo porque es el demandado*”¹⁰³. Sin embargo, para un autor como José M^a Manresa, que escribía su obra de forma mucho más tardía, a comienzos del siglo XX: “*En Francia se ha reconocido ya la injusticia que el precepto entrañaba, y el artículo de que tratamos ha sido expresamente derogado; en España la injusticia continúa en pie, reclamando con urgencia su reparación*”¹⁰⁴.

Por lo demás, a lo largo de los tan sólo cinco artículos dedicados por el Código civil a la regulación del arrendamiento de criados y trabajadores asalariados (arts.1583-1587), podemos ver que dentro de este contrato se distinguía, a su vez, entre el arrendamiento de servicios domésticos, el arrendamiento de servicios agrícolas, y el arrendamiento de servicios industriales, que supuso una importante novedad en la época, y que se refería específicamente a los “*menestrales, artesanos y demás trabajadores asalariados*”.

La única materia regulada específicamente con respecto a cada uno ellos era la del despido, en la que el Código diferenciaba claramente entre los trabajadores domésticos y el resto de los trabajadores agrícolas o industriales. En el caso de los trabajadores domésticos (o “*destinados al servicio personal de su amo*”), el despido era libre por parte del trabajador, y sólo se exigía alegar justa causa al “*amo*” para su despido antes de tiempo, estableciéndose en caso contrario la obligación de indemnizarles con el pago del salario devengado y el de quince días más¹⁰⁵.

¹⁰² GARCÍA GOYENA, F., *Concordancias, motivos y comentarios del Código civil español*, tomo 3, Madrid, 1852, p. 479.

¹⁰³ GARCÍA GOYENA, F., *Concordancias, motivos y comentarios del Código civil español*, tomo 3, Madrid, 1852, p. 480.

¹⁰⁴ MANRESA y NAVARRO, J.M., *Comentarios al Código Civil español*, Madrid, tomo X, 1908, p. 739.

¹⁰⁵ Art. 1584 Código Civil 1889: “*El criado doméstico destinado al servicio personal de su amo, o de la familia de éste, por tiempo determinado, puede despedirse y ser despedido antes de expirar el término; pero, si el amo despide al criado sin justa causa, debe indemnizarle pagándole el salario devengado y el de*

Por su parte, los trabajadores agrícolas o industriales (“*criados de labranza, menestrales, artesanos y demás trabajadores asalariados por cierto término para cierta obra*”, decía la ley), no podían ni despedirse ni ser despedidos antes del cumplimiento del contrato sin justa causa. En este caso, a diferencia del de los trabajadores domésticos, la justificación del despido se exigía a ambas partes, y también ambas quedaban obligadas al pago de una indemnización cuando la causa no estaba justificada¹⁰⁶.

Dejando a un lado el contenido del artículo 1585, que remitía a las disposiciones especiales que se dictaran para el caso de amos y sirvientes¹⁰⁷; nada más decía el Código sobre este tipo de contrato. “*Observarse en el Código pobreza de preceptos, porque en todo lo que expresamente no ha instituido en el capítulo que comentamos, debe entenderse que hay una tácita referencia á la doctrina general de las obligaciones y á la del arrendamiento en general*”¹⁰⁸.

5. EL CONTRATO CIVIL DE ARRENDAMIENTO DE OBRA, INDUSTRIA O SERVICIO SEGÚN LA DOCTRINA

Como acabamos de ver, los artículos que dedicaron tanto el Código civil francés como el Código civil español al arrendamiento de obra, industria o servicio, fueron escasos. Se remitía, por lo demás, a la autonomía de la voluntad de las partes, o a la doctrina general de las obligaciones por analogía o interpretación extensiva. No obstante, aunque ni la doctrina ni la costumbre de cada lugar podían ser tenidas en cuenta en este momento de triunfo del imperio de la ley, debieron ser un elemento muy útil para la aplicación práctica de este tipo tan novedoso de contratos, que en su mayoría se formalizarían de forma oral y sin demasiadas garantías para las partes.

En España se habían pronunciado sobre los mismos algunos comentaristas al Código Civil, como Cirilo Álvarez, José M^a Fernández de la Hoz, Pedro Gómez de la Serna y Juan Manuel Montalbán, José M^a Manresa, Manuel Fal-

quince días más. *El amo será creído, salvo prueba en contrario: 1º. Sobre el tanto del salario del sirviente doméstico. 2º. Sobre el pago de los salarios devengados en el año corriente*”.

¹⁰⁶ Art. 1586 Código Civil 1889: “*Los criados de labranza, menestrales, artesanos y demás trabajadores asalariados por cierto término para cierta obra, no pueden despedirse ni ser despedidos antes del cumplimiento del contrato, sin justa causa*”; y art. 1587 Código Civil 1889: “*La despedida de los criados, menestrales, artesanos y demás trabajadores asalariados, a que se refieren los artículos anteriores, da derecho para desposeerles de la herramienta y edificios que ocuparen por razón de su cargo*”.

¹⁰⁷ Art. 1585 Código Civil 1889: “*Además de lo prescrito en los artículos anteriores, se observará acerca de los amos y sirvientes lo que determinen las leyes y reglamentos especiales*”.

¹⁰⁸ MANRESA y NAVARRO, J.M., *Comentarios al Código Civil español*, Madrid, tomo X, 1908, p. 727.

cón¹⁰⁹ o García Goyena, a quienes en su mayoría ya hemos hecho referencia más arriba. Pero sus comentarios a la ley fueron muy generales; y no existía una obra monográfica sobre este tipo de contratos hasta que se tradujo al español, en 1841, la obra de Robert Joseph Pothier *Tratado de la location, conduccion, por Pothier, traducido al español con notas de derecho patrio*¹¹⁰.

En ella, Pothier se pronunciaba en extenso sobre aspectos del contrato que no aparecían reflejados en la ley, como las obligaciones de las partes, los riesgos del trabajo o de la obra, los tipos de resolución del contrato, etc. En su opinión, las principales obligaciones del arrendador o tomador (*locateur*) de la obra o servicio, al margen de las que se pudieran derivar de las cláusulas particulares del contrato, eran las que se derivaban de la naturaleza del mismo (pagar el precio del mercado, pagar los aumentos en caso de que fueran necesarios para la conclusión de la obra o servicio, y poner al arrendatario en condición de poder ejecutar lo pactado), y de la buena fe, incluyéndose entre estas últimas la prohibición de ocultar la magnitud de la obra o servicio, conducir a error, o aprovecharse del error del arrendatario para fijar un precio más bajo que el del mercado, o la obligación de fijar un justo precio o, en su caso, indemnizar los gastos que justamente su hubieran derivado de su realización¹¹¹.

Por su parte, las obligaciones del arrendatario o ejecutor de la obra o servicio (*conducteur*), también eran las que se derivaban de la naturaleza del contrato, de la buena fe o de las cláusulas particulares del mismo. Entre las primeras se contaban la obligación esencial de hacer la obra o prestar el servicio convenido, hacerlo en el tiempo previsto, hacerlo bien (en las condiciones que se hubieran pactado o fueran las usuales en el mercado), y conservar en buen estado las cosas que el arrendador le hubiera dejado o puesto a su disposición para la realización de la obra o la prestación del servicio; debiendo responder, en consecuencia, de la dilación injustificada en la entrega, los defectos o vicios de la obra, y la pérdida o daño de cualquiera de las cosas prestadas por el arrendador para la realización de la misma. Además, la buena fe le obligaba a no utilizar ninguna falsedad, engaño o artificio para elevar el precio, a no demandar más precio que el que fuera justo y restituir, en su caso, el que hubiera excedido del mismo, y cumplir las

¹⁰⁹ FALCÓN, M., *Código civil español, ilustrado con notas, concordancias, motivos y comentarios*, vol.5, Madrid, 1890, pp. 178-182.

¹¹⁰ *Tratado de la location, conduccion, por Pothier, traducido al español con notas de derecho patrio por una sociedad de amigos colaboradores*, Barcelona, 1841.

¹¹¹ POTHIER, R.J., *Traité du contrat de louage*, Paris-Orléans, 1778, pp. 361-372.

obligaciones que se hubieran convenido en el contrato, como por ejemplo la obligación de reparación de la obra¹¹².

Los riesgos del contrato, según Pothier, se compartían entre el *locator* y el *conductor*, ya que éste era un contrato de naturaleza conmutativa¹¹³. Sin embargo, según el estudio y traducción de esta parte de su obra que ya realizara Alonso Olea, lo cierto es que la mayor parte de los mismos, cuando no se había pactado lo contrario, corrían de parte del *conductor*, “obrero o servidor” en la terminología utilizada por este autor¹¹⁴.

De tal manera, cuando la obra o servicio no hubiera podido prestarse por causa de fuerza mayor (por ejemplo, mal tiempo o enfermedad del servidor), el patrón u “amo” no debía pagar ningún salario al obrero o servidor. “*Por ejemplo, si al amanecer he contratado vendimiadoras para ir a vendimiar mis viñas, a tanto la jornada, y ha comenzado a llover de forma que me haya visto obligado a despedirlas; en este caso (de acuerdo con el primero de los principios establecidos en el párrafo primero) no les debo la suma que les había prometido por su jornada, puesto que sus servicios no me han podido ser prestados a causa de la lluvia*”¹¹⁵.

Si la causa de fuerza mayor que impedía la realización de la obra o la prestación del servicio acaecía una vez comenzada la jornada, el precio se debía dividir a prorrata del tiempo efectivamente trabajado, incluso si el contrato se hubiera pactado por un año, por un mes o por cualquier otro tiempo limitado. Sólo en el caso de que el trabajo terminara antes de lo previsto por el número de servidores contratados, el patrón debía pagar íntegramente el precio porque se entendía una contingencia derivada de su propia responsabilidad: “*Si por haber contratado el amo más vendimiadoras de las que necesitaba, la vendimia acaba varias horas antes del fin de la jornada, y, no teniendo otra tarea en que ocuparlas, las despide, no debe por esta causa disminuir en nada el precio de la jornada (conforme al cuarto de nuestros principios) porque, en este caso, es el propio amo quien hace que los que le han arrendado sus servicios no concluyan su jornada; estarían dispuestos a concluirla si el amo les proporciona tarea*”¹¹⁶.

¹¹² POTHIER, R.J., *Traité du contrat de louage*, Paris-Orléans, 1778, pp. 372-384.

¹¹³ POTHIER, R.J., *Traité du contrat de louage*, Paris-Orléans, 1778, pp. 384-390.

¹¹⁴ ALONSO OLEA, M., *De la servidumbre al contrato de trabajo*, 2º edic. Madrid, 1987, pp. 169-174, publica como Anexo IV una interesante traducción sobre los riesgos del contrato de arrendamiento de servicios tomada de la obra de Pothier, *Traité du contrat de louage*, publicada en *Oeuvres de Pothier*, edic. Dupin, Paris, 1827, pp. 302-306.

¹¹⁵ ALONSO OLEA, M., *De la servidumbre al contrato de trabajo*, 2º edic. Madrid, 1987, p. 169.

¹¹⁶ ALONSO OLEA, M., *De la servidumbre al contrato de trabajo*, 2º edic. Madrid, 1987, pp. 169-170.

Siguiendo la doctrina de Pothier, “*si los salarios no son debidos a un obrero o servidor por la parte del tiempo que por fuerza mayor no ha podido servir, con más razón si esto es debido a sus propios actos, como es el caso si abandona el servicio de su amo antes de expirado el tiempo*”¹¹⁷. En este caso, el patrón podía exigir que el servidor volviera a su servicio, y en caso de no hacerlo en las veinticuatro horas siguientes, podía ser demandado judicialmente y ser condenado a indemnizar los daños y perjuicios causados por su falta, incluyendo entre ellos lo que se hubiera tenido que pagar durante su ausencia a otro servidor para que concluyera el trabajo.

Esta obligación de indemnizar del servidor, se mantenía incluso cuando éste hubiera faltado a su trabajo por causa justificada: “*Aunque el servidor haya abandonado antes de tiempo el servicio de su amo por causa lícita (por ejemplo: para casarse o para atender a su padre o madre) no por eso deja de deber daños y perjuicios a su amo, porque se su acto voluntario ha dependido el incumplimiento de su obligación; pero los daños deben en este caso ser estimados menos rigurosamente que cuando abandona sin motivo, por pereza, por libertinaje, o por la esperanza de ganar más en otra parte*”¹¹⁸. Entre estas causas justificadas que, sin embargo, no eximían de la obligación, se contaba más abajo el reclutamiento voluntario para servir en el ejército, pero no el reclutamiento forzoso, que se consideraba causa de fuerza mayor.

Al servidor se le exigía asimismo prueba de las causas alegadas para su despido que se imputaran al empresario o patrón (por ejemplo, abusos o malos tratos, falta de pago del salario, situaciones de trabajo inhumanas, atentados contra el honor en el caso de las mujeres, etc). Si no lograba demostrar la culpabilidad del patrón, cuya inocencia siempre se presumía, no sólo perdía el derecho a la indemnización, sino que incluso podía ser obligado a incorporarse a su lugar de trabajo y pagar al patrón los daños y perjuicios ocasionados durante su ausencia.

“Si el abandono del servicio se debe a acto del amo (por ejemplo malos tratos, o porque el amo no le daba las cosas necesarias para vivir o, tratándose de mujer, porque el amo haya atentado contra su honor) debe admitirse al servidor prueba de estos hechos. Si los demuestra no solamente no debe daños y perjuicios a su amo sino que (según el cuarto de nuestros principios) su amo debe los salarios correspondientes al resto del tiempo, aunque no se hayan prestado servicios, porque esto es debido al acto del amo. Por esta razón, el amo debe, en este caso, pagar al servidor el año entero de sus servicios; incluso puede ser condenado a indemnizarle de daños y perjuicios.”

¹¹⁷ ALONSO OLEA, M., *De la servidumbre al contrato de trabajo*, 2º edic. Madrid, 1987, p. 171.

¹¹⁸ ALONSO OLEA, M., *De la servidumbre al contrato de trabajo*, 2º edic. Madrid, 1987, p. 172.

*Si el motivo por el que el servidor ha abandonado el servicio de su amo no es tan grave, el juez puede ordenar que el servidor vuelva a concluir su tiempo de servicios, imponiendo al amo la obligación de tratarle humanamente y de no reducir sus salarios por el tiempo en que los servicios hayan estado interrumpidos; si no le condena a volver, pero condena al amo a pagar el año de servicios, debe deducir de los salarios la suma que a su juicio el servidor pueda verosímilmente ganar en otro sitio durante el tiempo aún no transcurrido de (el año) de su servicio, haciendo esta estimación según el salario más bajo*¹¹⁹.

La resolución del contrato podía llevarse a cabo por consentimiento de ambas partes, voluntad de una sola, muerte de alguna de ellas o fuerza mayor que impidiera la ejecución de la obra o servicio¹²⁰. Pero, como acabamos de ver más arriba, en el caso de que se quisiera resolver por una sola de las partes, las diferencias eran enormes dependiendo de cuál fuera ésta.

El *locator* o patrón podía resolver libremente el contrato en cualquier momento, con la única obligación de avisar e indemnizar al *conducteur* o servidor si éste ya había comenzado el trabajo; salvo en el caso de que el despido o resolución del contrato obedeciera a alguna causa justificada (que el obrero “*realizaba mal su trabajo*”, “*no obedecía a su amo*”, o “*le faltaba al respeto que le debía*”). En este supuesto, el patrón no estaba obligado a pagar ninguna indemnización; solo el precio proporcional al tiempo trabajado.

En relación a esta cuestión, Pothier se planteaba si el amo, para evitar el pago de la indemnización, estaba obligado a demostrar la causa o existía una presunción de veracidad a su favor: “*¿Está obligado a justificar el motivo de queja que alega contra su servidor?, ¿o debe el juez creer la declaración del amo?. Respondo que la decisión debe dejarse al arbitrio del juez que debe guiarse por las circunstancias del caso y la dignidad del amo*”¹²¹.

Sin embargo, a diferencia del patrón, el servidor u obrero no podía resolver el contrato hasta que la obra o servicio estuviera concluido. En caso contrario, como ya se ha dicho, podía ser demandado por el arrendador, quien incluso podía contratar a otro obrero para que finalizara la obra o servicio a costa del primero, que asumía así todos los gastos y riesgos hasta su término.

¹¹⁹ ALONSO OLEA, M., *De la servidumbre al contrato de trabajo*, 2º edic. Madrid, 1987, pp. 172-173.

¹²⁰ POTHIER, R.J., *Traité du contrat de louage*, Paris-Orléans, 1778, pp. 390-411.

¹²¹ ALONSO OLEA, M., *De la servidumbre al contrato de trabajo*, 2º edic. Madrid, 1987, p. 173.

6. EPÍLOGO FINAL: DE LA NECESIDAD DE UN DERECHO EXCEPCIONAL FRENTE A LA CONTRATACIÓN CIVIL DEL TRABAJO. LAS PRIMERAS LEYES OBRERAS

Las consecuencias negativas de la “utopía liberal” de la autorregulación¹²² (la extrema pobreza derivada de salarios muy bajos, el hambre, la falta de viviendas, el hacinamiento en torno a las fábricas, la insalubridad, las enfermedades, el trabajo femenino, la explotación infantil, etc.), fueron señaladas ya de forma temprana en Francia por pensadores como Étienne-Gabriel Morelly y Léger Marie Deschamps, que pueden considerarse precursores del posterior socialismo utópico de Cabet, Fourier o Saint-Simon¹²³.

Para referirse a esta realidad, pronto se acuñó la expresión “cuestión social” (“*question sociale*”¹²⁴), que ya se utilizaba en los primeros decenios del siglo XIX en los ambientes fourieristas de Francia para poner de relieve los problemas sociales y jurídicos derivados de la nueva división entre capital y trabajo¹²⁵. La expresión iba mucho más allá del mero concepto de pauperismo o pobreza tradicional, heredado del Antiguo Régimen y afrontado desde la caridad privada, al que se aferraron los liberales, y señalaba los errores más palmarios que se habían derivado de dejar la regulación de las condiciones de trabajo a la libre autonomía de la voluntad de las partes.

Frente a esta realidad, los seguidores de Cabet, Fourier o Saint-Simon no tardaron en desarrollar otra utopía a través de las primeras formas de “socialismo utópico”, que se basaban en sociedades ideales y regímenes colectivistas en la que los bienes serían socializados y pertenecerían a toda la comunidad¹²⁶.

¹²² TANGUE, F., *Le droit au travail entre histoire et utopie. 1789-1848-1989: de la répression de la mendicité à l'allocation universelle*, Bruxelles, 1989, p. 11.

¹²³ RAPPOPORT, C., *Le Socialisme III. Le Socialisme au XVIIIe siècle*. Morelly, París, 1921, BERNARDI, W., *Morelly y Dom Deschamps. Utopía e ideología en la época de la Ilustración*, Florencia, 1979, o BART J., “De la contrainte au plaisir. Le travail chez Morelly et Dom Deschamps”, *Du droit du travail aux droits de l'humanité*, Rennes, 2003, pp. 35-46.

¹²⁴ El primero que utilizó propiamente la expresión “*question sociale*” fue un saint-simoniano, Lechevalier, en su obra *Question sociale, de la réforme industrielle, considérée comme problème fondamental de la politique positive* (París, 1834), cfr. CAPELLÁN de MIGUEL, G., “Cambio conceptual y cambio histórico. Del pauperismo a la “cuestión social”, *Historia Contemporánea*, 29 (2005), p. 548, y *Enciclopedia del pauperismo*, vol. I, Universidad de Castilla-La Mancha, 2007, pp. 21-91.

¹²⁵ TÖNNIES, F., *Desarrollo de la cuestión social*, Barcelona, 1927, pp. 26-31, y CAPELLÁN de MIGUEL, G., “Cambio conceptual y cambio histórico. Del pauperismo a la “cuestión social”, *Historia Contemporánea*, 29 (2005), pp. 539-590.

¹²⁶ FOURIER, C., *Ouvres Complètes, Tome Sixième: La nouveau monde industriel et sociétaire ou invention du procédé d'industrie attrayante et naturelle*, París, 1829-1830, CONSIDERANT, V., *Destinée sociale*, París, 1834, pp. 4-16, o *Nécessité d'une dernière débâcle politique en France*, París, 1836, pp. 145-

Estas primeras ideas socialistas fueron superadas por otras, como la doctrina de Louis Blanc que comenzó a abogar por una organización del trabajo a través del derecho (“*organisation du travail*”) como solución a la cuestión social¹²⁷; o la doctrina de Proudhon que llegó a negar la propiedad privada, levantando una enorme polémica¹²⁸. De ellas se nutriría fundamentalmente el incipiente movimiento obrero, que tuvo también como referentes otros destacados personajes socialistas como Leroux¹²⁹, Considerant¹³⁰ o Gratiot¹³¹.

Pero la corriente mayoritaria en Francia, durante los primeros decenios del siglo XIX, seguía siendo la del liberalismo original o la economía política, sostenida por una nueva generación de políticos, juristas o economistas, como Tracy, Tocqueville, Horace Say, Sismondi, Garnier, Chevalier, Dunoyer, Bastiat, etc., que continuaban defendiendo la libre concurrencia como única forma de acabar con los “sufrimientos sociales”, y la caridad privada como el único medio de afrontar los “desajustes sociales” hasta el triunfo definitivo de la sociedad de mercado¹³².

La teoría liberal de estos economistas antiestatistas franceses, basados en la doctrina de Smith, Turgot o Jean-Baptiste Say, siguió siendo la corriente oficial que imperó en Francia hasta la Revolución popular de 1848, en la que

152, MAURIZE, A., *Dangers de la situation actuelle de la France: aux hommes sinceres de tous les partis*, Paris, 1832, o REYBAUD, L., *Études sur les réformateurs contemporains ou socialistes modernes*, Saint-Simon, Charles Fourier, Robert Owen, par M. Louis Reybaud, Paris, 1840. También pueden consultarse la revista de la escuela fourierista *La Réforme Industrielle ou le Phalanstere*.

¹²⁷ LOUIS BLANC, J.J.C., *Organisation du travail*, Paris, 1839.

¹²⁸ PROUDHON, P. J., *Qu'est-ce que la propriété?*, Paris, 1840. Y entre quienes le contestaron, por ejemplo, CHERVULIEZ, J., *Lettre à M. Proudhon sur le droit de propriété*, extrait du *Journal des économistes*, Paris, 1848.

¹²⁹ Los escritos de Pierre Leroux se publicaron fundamentalmente en los periódicos *Le Globe* (1824), *Encyclopédie nouvelle* (1836-1843) y la *Revue indépendante* (1841-1848). Sobre su pensamiento, PEILLON, V., *Pierre Leroux et le socialisme républicain: une tradition philosophique*, Bord de l'Eau, 2003.

¹³⁰ CONSIDÉRANT, V., *Le socialisme devant le vieux monde*, Paris, 1848.

¹³¹ GRATIOT, A., *Organisez le travail, ne le désorganisez pas. Lettre aux ouvriers*, Paris, 1848, y *Messieurs les socialistes, une solution, s'il vous plaît*, Paris, 1848.

¹³² DESTUTT de TRACY, M. le comte, *Traité d'économie politique*, Paris, 1823, TOCQUEVILLE, A. de, *Mémoire sur le paupérisme*, Paris, 1835, SAY H., *Avant-propos à la discussion d'une nouvelle loi sur les faillites*, Paris, 1837, SISMONDI, J.C.L., *Études sur l'économie politique*, Paris, 1838, GARNIER, J., *Introduction à l'étude de l'économie politique, avec des considérations sur la statistique, la liberté du commerce et l'organisation du travail. Ouverture du cours d'économie politique à l'Athénée, le 4 janvier 1843*, Paris, 1843, CHEVALIER, M., *Cours d'économie politique du Collège de France. Discours d'ouverture de l'année scolaire 1843-44, par Michel Chevalier* (extrait du *Journal des économistes*), Paris, 1844, DUNOYER, C., *De la liberté du travail ou simple exposé des conditions dans les quelles les forces humaines s'exercent avec le plus de puissance*, Paris, 1845, 3 vols, BASTIAT, F., «Propriété et loi, justice et fraternité», *Journal des économistes*, Paris, 1848, THIERS, A., *De la propriété*, Paris, 1848.

se impusieron efímeramente las ideas socialistas¹³³. Pero en el debate entre las dos formas antagónicas, “liberal” o “socialista”, de entender el derecho y el trabajo, empezó a pergeñarse una nueva corriente que se quiso concretar en la expresión de “*charité légale*” o “caridad legal”, para referirse, frente a la caridad privada de los liberales más conservadores, a una posible intervención del Estado en labores de beneficencia o ayuda a los pobres a través de la ley: “*La Charité légale, si l’on s’en tient à l’étymologie du mot, est celle qui s’exerce en vertu de la loi*”¹³⁴.

En principio, el término “caridad legal” (que ya había utilizado Malthus en Inglaterra para oponerse a las “*poor laws*” desde la óptica del liberalismo tradicional), tenía connotaciones negativas y venía a denunciar las nefastas consecuencias que se producirían de esta intervención pública. Así lo utilizaron, por ejemplo, Alexis de Tocqueville¹³⁵, Tanneguy Duchâtel¹³⁶, o François Marc Louis Naville en una de las obras sobre la cuestión más reconocidas dentro y fuera de las fronteras francesas: “*A l’ingratitude et à l’impudence qui inspire à l’indigent, sous le régime de la charité légale, l’idée qu’il a droit à être assisté, se joignent la paresse, l’imprévoyance, la dissipation, la dégradation morale, qui résultant de que ce qu’il regarde cette assistance comme lui étant assurée*”¹³⁷.

Sin embargo, frente a la absoluta negativa de Tocqueville y el resto de los liberales conservadores a cualquier tipo de intervención pública, en las obras de autores como Duchâtel o Naville comenzaron a admitirse algunos matices de interés, como la necesidad de mantener determinados establecimientos públicos de asistencia social, o la defensa de que se repartieran socorros entre los indigentes verdaderamente necesitados, o en momentos de especial carestía.

En esta línea de promover una intervención estatal de carácter absolutamente “excepcional” a través de la ley, para proteger exclusivamente a los

¹³³ LYON-CAEN, G., “La liberté du travail et le droit français du travail”, *La liberté du travail, congrès et colloques de l’université de Liège*, vol. 53, université de Liège, 1969, pp. 21-28, DERNIER, F., «Les ouvriers de Rouen parlent à un économiste en juillet 1848», *Le Mouvement social*, n°119, 1982, avril-juin, pp. 3-32, SEWELL, W.H., *Trabajo y revolución en Francia: el lenguaje del movimiento obrero desde el antiguo régimen hasta 1848*, Madrid, 1992, o LE GOFF, J., *Du silence à la parole, Une histoire du droit du travail des années 1830 à nos jours*, Rennes, 2004, pp. 84-92.

¹³⁴ NAVILLE, M.L., *De la charité légale, de ses effets, de ces causes, et spécialement des maisons de travail, et de la proscription de la mendicité*, Paris, 1836, p. 31.

¹³⁵ TOCQUEVILLE, A. de, “Mémoire sur le paupérisme”, *Mémoires de la Société académique de Cherbourg*, 1835, pp. 293-344.

¹³⁶ DUCHÂTEL, T., *De la charité dans ses rapports avec l’état moral et le bien-être des classes inférieures de la Société*, Paris, 1829.

¹³⁷ NAVILLE, M.L., *De la charité légale, de ses effets, de ces causes, et spécialement des maisons de travail, et de la proscription de la mendicité*, Paris, 1836, p. 68.

más débiles o desfavorecidos, abundaron otros pensadores como Alban de Villeneuve-Bargemont¹³⁸, y Joseph Marie de Gérando, Brouckère, de Morogues, Armand de Melun, o Alexandre Monnier¹³⁹. Incluso, aunque Michel Lux continuaba relacionando fundamentalmente la solución de la pobreza de las clases trabajadoras con la misericordia o caridad cristiana en su estadística de pobres de 1841, se permitió hacer una llamada de atención al poder público, que en su opinión no podía permanecer ajeno al problema social por la amenaza que las clases trabajadoras empezaban a suponer para el mantenimiento del Estado liberal¹⁴⁰.

El principal impulsor de la “*charité légale*” en la Francia liberal del momento, sería, no obstante, el Ministro del Interior Charles de Remusat a través de su discurso “*Du paupérisme et de la Charité Légale*” (1840), en el que defendía una intervención de carácter muy excepcional, al objeto de evitar que el sistema liberal se resquebrajara desde la base y pudiera seguir funcionando en su conjunto¹⁴¹. Remusat aseguraba que “*dans les établissements nouveaux créés par les associations particulières de bienfaisance, les résultats n’ont pas toujours répondu aux intentions*”¹⁴². Y, por ello, frente a la acción privada o particular, era necesaria una mayor intervención pública a través de leyes de “*charité légale*”: “*Le moment était venu pour l’administration de soumettre à une étude approfondie les diverses questions qui touchent aux services de bienfaisance*»¹⁴³.

En atención a estas premisas, y a consecuencia del estudio que la Academia de Ciencias Morales y Políticas había encargado hacer a Louis René Villermé sobre las condiciones de vida de las clases obreras¹⁴⁴, en 1841 se promulgaba en Francia la primera ley de “caridad legal” sobre el trabajo de los niños: la ley de 22 de marzo de 1841, que prohibía el trabajo a los menores de 10 años y el trabajo nocturno a los menores de 13 años, y limitaba la jornada de trabajo a los niños de hasta 16 años¹⁴⁵.

¹³⁸ TIANO, A., *Alban de Villeneuve-Bargemont (1784-1850): le précurseur de l’état social, ou un grand notable bien ordinaire?*, Nîmes, 1993.

¹³⁹ REYBAUD, L., «Du paupérisme et des institutions de charité en France», *Revue des Deux Mondes*, 2^e période, tome 11, 1857, pp. 296-322.

¹⁴⁰ LUX, M., *De la question du pauperisme sous le point de vue politique et social ou Memorire a l’occasion de la statistique de pauvres*, Paris, 1842. Cfr. CAPELLÁN de MIGUEL, G., “Cambio conceptual y cambio histórico. Del pauperismo a la “cuestión social”, op. cit., p. 554.

¹⁴¹ REMUSAT, C., *Du paupérisme et de la Charité Légale*, París, 1840.

¹⁴² REMUSAT, C., *Du paupérisme et de la Charité Légale*, París, 1840, p. 18.

¹⁴³ REMUSAT, C., *Du paupérisme et de la Charité Légale*, París, 1840, p. 19.

¹⁴⁴ VILLERMÉ, L.R., *Tableau de L’État physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie*, Paris, 1840.

¹⁴⁵ DOLLÉANS, E. et DEHOVE, G., *Histoire du travail en France, mouvement ouvrier et législation sociale, vol. 1: Des origines à 1919*, Paris, 1953, p. 76.

El debate sobre las normas de “caridad legal” que se estaba produciendo en la vecina Francia, y también en la Inglaterra del momento, no tardó en llegar a nuestro país. En las noticias de la Gaceta de Madrid del 2 de abril de 1838, al informar sobre las leyes de socorro de pobres que se estaban dictando en Inglaterra, ya se aludía a la obra de Naville¹⁴⁶; y el filántropo Ramón de la Sagra, que tenía una gran relación con el país vecino, también se mostraría partidario al recurso de la “caridad legal” en 1844, requiriendo para la Administración pública “*otras miras, que sin ser contrarias á la caridad cristiana, le obligen á prescindir de las individualidades y á egercerla mas bien de una manera colectiva, ó sea la “caridad legal”*”¹⁴⁷.

En contra de esta opinión, podemos citar la defensa del liberalismo individual clásico, y de la caridad privada como único recurso para solucionar los problemas sociales, que hicieron autores coetáneos como José Posada Herrera¹⁴⁸ o Zeferino González¹⁴⁹. Y como ejemplo de posiciones intermedias o eclécticas, podemos señalar finalmente a Manuel Durán y Bas, para quien, aunque “*la base de la caridad social ha de ser la caridad privada (...), la caridad administrativa tiene señalada su misión; y esta misión es la de venir á completar la caridad privada*”¹⁵⁰.

La acción administrativa o de “caridad legal” del Estado tuvo su primer intento de concreción en España durante el Bienio Progresista (1854-1856), a iniciativa del Ministro de Fomento Francisco Luxán y del Presidente del Congreso Pascual Madoz, quienes presentaron un proyecto de Real Decreto, en enero 1855, que disponía la creación de una Comisión para “*reconocer y apreciar en su justo valor las causas de las dificultades suscitadas entre los*

¹⁴⁶ <http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1838/1224/A00002-00003.pdf> (consultado el 04/06/2017)

¹⁴⁷ SAGRA, R. de la, *Revista de los intereses materiales y morales. Periódico de doctrinas progresistas a favor de la humanidad*, tomo primero, Madrid, 1844, p. 137.

¹⁴⁸ POSADA HERRERA, J. de, *Lecciones de administración*, tomo IV, Madrid, 1845, pp. 19-24: “*La sociedad puede creerse en el deber de mantener á todas las personas que no posean ningunos, ó no posean los bastantes medios de subsistencia; puede creerse solo obligada á mantener los individuos que no teniendo de qué vivir, no tengan tampoco aptitud para el trabajo por incapacidad física o moral; puede pensar que si los sentimientos de humanidad y su propio interés la estimulan á aliviar los males de la pobreza, no le imponen obligación alguna exigible, y que por consiguiente no está en el deber de emplear medios que graven de una manera exorbitante á las clases acomodadas, y puede en fin mirar como propio de los particulares el ejercicio de la caridad y beneficencia, creyendo que solo compete al poder público influir de una manera indirecta y por disposiciones legislativas en la riqueza respectiva de las clases de la sociedad, sin cuidarse especialmente de los individuos. Al primero y segundo de estos sistemas se le ha dado el nombre de caridad legal; al tercero beneficencia pública (...)*”.

¹⁴⁹ GONZÁLEZ, Z., *La economía política y el cristianismo* (1862), edic. Barcelona, 2017, pp. 70-71.

¹⁵⁰ DURÁN y BAS, M., “Ensayo sobre dos cuestiones sociales”, *Memorias sobre la extinción de la mendicidad, y el establecimiento de las Juntas de caridad, premiadas por la Sociedad Económica Matritense*, Madrid, 1851, pp. 93-95.

fabricantes y los trabajadores de nuestras provincias manufactureras y proponer al Gobierno los medios más oportunos de terminarlas felizmente”.

Pocos meses después, en octubre de 1855, el nuevo Ministro de Fomento Manuel Alonso Martínez presentaba ante las Cortes el primer proyecto de ley obrera que se hizo en España, “*sobre ejercicio, policía, sociedades, jurisdicción e inspección de la industria manufacturera*”, tras los sucesos de la huelga general realizada ese año en Barcelona. Preveía la prohibición para los niños y niñas de trabajos nocturnos o peligrosos, la limitación a 8 años de la edad mínima para trabajar, limitaciones de 10 horas diarias para la jornada de niños entre 12 y 18 años, la exigencia de medidas de higiene, orden y disciplina a los dueños de los establecimientos para prevenir accidentes de trabajo, y la creación de un servicio de inspección para asegurar el cumplimiento de la ley en los establecimientos fabriles¹⁵¹.

Lamentablemente el proyecto nunca llegó a aprobarse, pero podemos señalar sus similitudes con la primera ley francesa sobre el trabajo de los niños de 1841. Los paralelismos entre estas dos normas no deben sorprendernos porque, aunque esta primera etapa de desarrollo del derecho obrero en Europa ha sido calificada como “nacional”, y no sería hasta la creación de organismos internacionales como la Organización Internacional de Trabajo, tras la Primera Guerra Mundial, cuando las directrices y políticas acerca del trabajo adquirieran un carácter “internacional”, lo cierto es que existía una evidente influencia entre los Estados de Derecho occidentales, que compartían características político-sociales y económicas muy similares, y estaban acometiendo conjuntamente el cambio de régimen.

En el caso español, Francia era el espejo más cercano, por razones geográficas pero también políticas, ya que en ella se había inaugurado el Estado de Derecho constitucional, frente al sistema jurídico anglosajón o sistema del “*common law*”, cuya tradición y características nos eran mucho más ajenas. Sin embargo, la Revolución Industrial y el liberalismo se habían desarrollado previamente en Inglaterra, que por ese motivo creó un derecho obrero o de protección de los trabajadores más temprano, y se convirtió en el modelo o “*ideal type*” para el resto de los países europeos¹⁵².

Cabe decir, en este sentido, que el desarrollo del derecho obrero, industrial, de protección de los trabajadores o de “caridad legal”, siguió las fases y los temas previamente marcados por Inglaterra en prácticamente todos los países europeos, a excepción de Alemania, donde la protección de los

¹⁵¹ ELORZA, A., “El Proyecto de Ley de Alonso Martínez sobre el trabajo en la industria (1855)” en *Revista de Trabajo* 27-28 (1969), pp. 253-483.

¹⁵² RAMM, T., “*Laissez-faire and State Protection of Workers*”, *The making of labour law in Europe*, London and New York, 2010, pp. 77-88.

trabajadores fue afrontada de forma paternalista desde el Estado mediante la reorganización del sistema gremial (“*guild system*”) y la protección del trabajo a partir de la *Reich Trade Act* de 1869¹⁵³.

El resto de los países occidentales europeos siguieron fundamentalmente las líneas marcadas por Inglaterra porque, aunque su sistema jurídico era distinto, el problema social derivado de las nuevas relaciones de trabajo fue exactamente el mismo, y la forma de afrontarlo desde el pensamiento liberal imperante en la época resultó muy similar. De tal manera, si en Inglaterra la protección de los trabajadores se originó con la preocupación o protección de los niños a través de las “*poor laws*” o leyes de pobres, y de las primeras “*factory acts*” o leyes industriales (conjunto de leyes que desde 1802 comenzaron a regular las condiciones del empleo industrial, con una especial preocupación por el trabajo de los niños); esta misma inquietud se trasladó posteriormente a Francia dando lugar a la *loi du 22 de mars 1841 relative au travail des enfants*; y a España, donde, tras el frustrado intento de 1855, y otro que se produjo en 1872, se promulgó finalmente la *ley sobre el trabajo en los talleres y la instrucción en las escuelas de los niños obreros, de 24 de julio de 1873*, conocida como ley Benot¹⁵⁴.

Frente a la teoría del liberalismo más radical (el famoso “*laissez faire*”), y el sistema jurídico que dejaba a la autonomía de la voluntad de las partes, a través del arrendamiento de obras y servicios (la antigua “*locatio conductio*”), la contratación del trabajo, estas primeras excepciones que permitieron la intervención del Estado para la protección de los niños a través de la ley, se basaron en muy diversos factores o corrientes que concurrieron unitariamente en la misma dirección. Por un lado, las corrientes humanitarias o filantrópicas de las que emergió la teoría de la “*caridad legal*” dentro de las propias filas liberales (y en contra de los postulados socialistas), y por otro, una nueva interpretación jurídica de la teoría contractualista que, partiendo de la base de que los niños no tenían ninguna capacidad o libertad contractual (“*freedom of contract in the case of children is but another word for freedom of coercion*”, en palabras de John Stuart Mill), se oponía a la absoluta autoridad paterna en la contratación del trabajo de sus hijos, en defensa de su derecho a la educación¹⁵⁵.

La corrección de la teoría contractualista para crear un “*bon droit*” o llevar “la ética al derecho”, fue la dirección que se siguió doctrinalmente para incorporar, junto a la problemática del menor, otros sectores que era

¹⁵³ RAMM, T., “*Laissez-faire and State Protection of Workers*”, *The making of labour law in Europe*, London and New York, 2010, p. 77.

¹⁵⁴ MARTÍNEZ PEÑAS, L., “Los inicios de la legislación laboral española: la ley Benot”, *Revista Aequitas*, nº.1, 2011, pp. 25-70.

¹⁵⁵ RAMM, T., “*Laissez-faire and State Protection of Workers*”, *The making of labour law in Europe*, London and New York, 2010, p. 79.

necesario regular: el trabajo de la mujer, la duración de la jornada laboral, el descanso dominical, la higiene o la seguridad en el trabajo. En los países europeos continentales de tradición jurídica romana, como Francia y España, en pleno proceso de codificación del derecho, además de las reivindicaciones sociales del movimiento obrero, que también tuvieron su importancia, hay que señalar el desarrollo cada vez más importante de la doctrina jurídica que defendía la necesidad de corregir el principio absoluto de la libertad de contratación de trabajo, recogido en los Códigos Civiles europeos mediante la figura del contrato de arrendamiento de obras o servicios. Esta tendencia, se evidencia ya nítidamente en Francia tras la revolución parisina de 1848 y la efímera experiencia socialista y republicana que supuso la Segunda República, cuando los propios liberales se vieron obligados a reconocer que sin una mínima corrección de su ordenamiento jurídico, el sistema liberal estaba abocado a desaparecer¹⁵⁶.

En España, fue de especial importancia en este sentido la influencia del pensamiento krausista, que defendía la aplicación de la ética al derecho, buscando el entendimiento armónico del hombre y la sociedad, y sirvió de revulsivo a intelectuales de carácter liberal como Giner de los Ríos, Nicolás Salmerón, Francisco de Paula Canalejas, Emilio Castelar, Gumersindo de Azcárate o Segismundo Moret¹⁵⁷. Todos ellos empezaron a defender ya sin ninguna duda una cierta intervención del Estado (la llamada “*reforma social*”) para corregir los errores del sistema liberal y que éste pudiera seguir funcionando sin fricciones¹⁵⁸.

En palabras de Castelar, lo que desde este concepto de “*reforma social*” se proponía era un “derecho a la asistencia”¹⁵⁹, es decir, una ordenación mínima del trabajo para proteger a los más débiles. Si la humanidad y la ética eran los presupuestos (el “dolor” de los desfavorecidos o los desheredados de la tierra), el derecho comenzó a exigirse como parte esencial de la solución. Gumersindo

¹⁵⁶ COTTEREAU, A., «Droit et bon droit. Un droit des ouvriers instauré, puis évincé par le droit du travail (France, XIXe siècle)», *Annales HSS*, nº 2, nov.-déc. 2006, pp. 1521-1557.

¹⁵⁷ DIAZ GARCÍA, E., *La filosofía social de Krausismo español*, Madrid, 1973, GIL CREMADES, J.J., *Krausistas y liberales*, Madrid, 1981, o CAPELLÁN de MIGUEL, G., *La España armónica: el proyecto del krausismo español para una sociedad en conflicto*, Madrid, 2006.

¹⁵⁸ MONTERO GARCÍA, F., “La polémica sobre el intervencionismo y la primera legislación obrera en España (1890-1900). Primera parte: el debate académico”, *Revista del Trabajo*, nums.59-60 (1980/1981) pp. 121-165, CLAVERO, B., “Institución de la reforma social y constitución del Derecho del Trabajo”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, 49 (1989), pp. 859-884, PALOMEQUE LÓPEZ, M.C., *Derecho del Trabajo e ideología. Medio siglo de formación ideológica del Derecho Español del Trabajo (1873-1923)*, Madrid, 5ª edic., 1995, MONEREO PÉREZ, J.L., *Fundamentos doctrinales del derecho social en España*, Madrid, 1996, o CABRERA, M.A., *El reformismo social en España (1870-1900)*, Madrid, 2014.

¹⁵⁹ CASTELAR, E., *Discursos académicos*, Madrid, 1881, p. 171. Véase también, CASTELAR, E., *La fórmula del progreso*, Madrid, 1870 o *Estudios sobre el socialismo*, Madrid, 1890.

de Azcárate afirmaba que para superar el enfrentamiento entre el antiguo liberalismo “individualista” y las nuevas corrientes “socialistas” que estaban emergiendo, había que acometer “*reformas positivas*” capaces de llevar “*al derecho civil el espíritu de progreso que informa todas las esferas del derecho público*”¹⁶⁰.

Para resumir los principios básicos de esta nueva teoría en defensa del derecho como medio para corregir el sistema liberal y solucionar la cuestión obrera, me voy a quedar con las palabras introductorias de uno de los juristas más influyentes de la época, Adolfo Posada¹⁶¹, en su traducción de *El derecho civil y los pobres* de Menger:

*“Se ha dicho que la llamada cuestión social es una cuestión de estómago: pareciendo esto quizá demasiado grosero ó poco humano, se ha afirmado, con mejor sentido, que la cuestión social es una cuestión moral; y recientemente, un espíritu atrevido, ha llegado á pensar que podría indicarse el remedio para curar ese inmenso dolor, que los economistas con su prosa llaman cuestión, diciendo que la cuestión social es una cuestión de método. Probablemente el dolor social, el dolor de los pobres, de los desvalidos, de todos los que no cuentan con el mínimo de lo indispensable para vivir vida de hombres, transformado en cuestión, tiene de todo. Hay en ella, en efecto, mucho que importa á la economía, mucho que toca á la moral, y algo quizá que corresponde á la lógica; pero no sólo esto: como al fin y al cabo, en el fondo de los grandes dolores humanos, hay una cuestión de conducta, conducta del que los sufre y conducta de quienes acaso los producen, la cuestión social es además un problema de educación y un problema jurídico (...) Porque, precisamente, uno de los más claros defectos de las doctrinas sociales modernas, tal cual aparecen formuladas en los economistas y en los socialistas anarquistas, es el que resulta de que las formulan gentes, que apenas si se han dado cuenta de que el Derecho es algo real y vivo, y algo con que inevitablemente se ha de tropezar, cada vez que se quiera transformar, para mejorarla, la condición de los hombres”*¹⁶².

La intervención “excepcional” del Estado frente a la “cuestión social” fue ganando así adeptos en España¹⁶³, e incluso destacados personajes del partido

¹⁶⁰ AZCÁRATE, G. de, *Alcance y significación de las llamadas leyes obreras, Discurso leído en el Ateneo Científico y Literario de Madrid*, Madrid, 1893, pp. 15-16.

¹⁶¹ MONEREO PÉREZ, J.L., *La reforma social en España: Adolfo Posada*, Madrid, 2003.

¹⁶² POSADA, A., “El derecho y la cuestión social. Estudio preliminar”, *El derecho civil y los pobres de A. Menger*, Madrid, 1898, pp. 5-8.

¹⁶³ Léase el Discurso “La cuestión social y el derecho civil” de Raimundo Fernández Villaverde, presidente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, en la sesión inaugural del curso de 1900-901, celebrada en 17 de noviembre de 1900, Madrid, 1900, publicado también como FERNÁNDEZ VILLAVERDE, R., “La cuestión social y el derecho civil”, *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, vol.48, nº97 (1900), pp. 365-388, en el que se resumen, en términos comparados, las cada vez más numerosas aportaciones en este sentido.

moderado o conservador, como Antonio Cánovas del Castillo¹⁶⁴ o Eduardo Dato¹⁶⁵ fueron convenciéndose de su necesidad, pasando de la defensa del liberalismo individualista o el abstencionismo más absoluto a una concepción más social o “proteccionista” de la economía.

Tras haber comprobado que los postulados tradicionales del librecambismo y la beneficencia o la caridad privada en las que se basaba aquel, no habían funcionado, la preocupación social se elevó en este momento a una cuestión de Estado por la mayor parte de la doctrina y la opinión pública, que empezó a apostar por una mínima protección legal para las clases más desfavorecidas. Al sentimiento humanitario de la “*caridad legal*”, acompañaba además otro mucho más mundano: el miedo a una posible “revolución” del proletariado, a la vista de los acontecimientos violentos que comenzaba a protagonizar el llamado “movimiento obrero”¹⁶⁶.

Todo ello, unido a la llegada al poder de destacados pensadores krausistas como Segismundo Moret, Ministro de Gobernación que fundó la Comisión de Reformas Sociales en 1883, o Gumersindo de Azcárate, que creó el Instituto de Reformas Sociales en 1903¹⁶⁷, impulsaría definitivamente en España el proceso de intervencionismo estatal en las relaciones de trabajo, promovándose, con carácter excepcional, la que en realidad fue la primera legislación obrera proteccionista de las clases trabajadoras en España¹⁶⁸, entre la que se contaba la ley sobre accidentes de trabajo de 30 de enero de 1900, la ley de 13 de marzo de 1900 sobre las condiciones de trabajo de las mujeres y de los niños, o la ley sobre descanso dominical de 13 de marzo de 1904.

¹⁶⁴ CÁNOVAS del CASTILLO, A., “La economía política y la democracia economista en España” o “De cómo he venido yo a ser proteccionista”, *Obras. Problemas contemporáneos*, tomo III, Madrid, 1890, pp. 257-293 y pp. 407-449. Véase SERRANO SANZ, J.M., “Las ideas económicas de Don Antonio Cánovas del Castillo”, *Antonio Cánovas del Castillo. Homenaje y Memoria de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas (1879-1997)*, Madrid, 1997, pp. 299-316.

¹⁶⁵ DATO, E., “Armonía entre el capital y el trabajo. Conferencia pronunciada en la Sociedad El Sitio de Bilbao el 26 de marzo de 1904”, *La Tribuna El Sitio. 125 años de expresión libre en Bilbao (1875-2000)*, Bilbao, 2001, pp. 781-783, y también DATO, E., *La justicia social*, Madrid, 1910.

¹⁶⁶ MONTOYA MELGAR, A., *Ideología y lenguaje de las primeras leyes laborales de España*, Madrid, 1975, SÁNCHEZ AGESTA, L., “Orígenes de la política social en la España de la restauración”, *Revista de Derecho Político*, Madrid, 1981, n. 8, p. 2-20, MONTERO GARCÍA, F., “La polémica sobre el intervencionismo y la primera legislación obrera en España (1890-1900). Segunda parte: el debate político-parlamentario”, *Revista del Trabajo*, num. 61-62 (1982), pp. 35-91.

¹⁶⁷ AA.VV., *El reformismo social en España: la Comisión de Reformas Sociales*, Córdoba, 1987, o PALACIO MORENA, J.I., *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924). La Comisión y el Instituto de Reformas Sociales*, Madrid, 1988.

¹⁶⁸ ESPUNY i TOMAS, M.J., “El tiempo del trabajo: la ordenación histórica de una conquista laboral”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, 67 (1997), pp. 1823-1841, o VILLA GIL, L.E. de la, *La formación histórica del derecho español del trabajo*, Granada, 2003.

LAS MUJERES, LAS “OTRAS” EN LOS DISCURSOS JURÍDICOS DE FIN DE SIGLO: ESPACIOS DE EXCLUSIÓN, DISCRIMINACIÓN Y PATERNALISMO

OLGA PAZ TORRES

Universidad Autónoma de Barcelona

“La mujer ha tenido que sostener una verdadera lucha para vindicar su derecho a la cultura. Partiendo de un arbitrario análisis psicológico para demostrar su inferioridad, todo se ha falseado en torno a ellas (...). Son perniciosas las leyendas de Eva, de la Maya india, Isis, Tanit, Milita, de Minerva, de Diana”.

Carmen de BURGOS Colombine, *La mujer moderna y sus derechos* (1927)¹.

“Como además las mujeres ejercen una influencia considerable sobre nuestro ánimo, podíamos llegar a tener un sistema representativo en que serían soberanas de derecho las mujeres; ellas que sin eso ya son reinas absolutas de nuestra voluntad”.

Carlos María PERDER, *Diario de Sesiones de las Cortes*, sesión del martes 5 de junio de 1877².

SUMARIO: 1. Introducción: “la nueva historia de las mujer(es)”. 2. Las mujeres, las “otras” en el ámbito jurídico finisecular. 3. Los debates e incorporación del discurso femenino en el nuevo orden internacional. 4. Algunas conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN: “LA NUEVA HISTORIA DE LAS MUJER(ES)”

La historia contemporánea de las mujeres en España se ha llevado a cabo a partir de los presupuestos más aceptados de la historia social³, a los que

¹ DE BURGOS, Carmen, *La mujer moderna y sus derechos*, Madrid: Biblioteca Nueva, Edición a cargo de Pilar Ballarín, Ministerio de Educación y Ciencia, 2007, p. 103.

² *Diario de Sesiones de las Cortes DSC*, 5 de junio de 1877, núm. 30, p. 4600. Carlos María Perder es uno de los siete diputados que suscriben la enmienda sobre el voto de la mujer y el defensor de la misma durante el debate.

³ Según Mónica BURGUERA no es hasta los últimos años que la investigación feminista empieza a asumir el reto de ofrecer una atestiguada introspección hacia los procesos históricos de exclusión de

sumaron después el enfoque de los estudios sobre la historia de las mujeres. En este sentido, las primeras investigaciones llevadas a cabo en la década de los setenta del siglo veinte, en plena lucha antifranquista y de transición, se centraron en hacer visible la presencia de la mujer en el movimiento obrero organizado y en poner de manifiesto los orígenes del feminismo sufragista durante la II República y la Guerra Civil⁴. En los años ochenta se incorporan los debates norteamericanos sobre la llamada «nueva historia de la mujer». Estos estudios extienden el punto de mira e incluyen aspectos del ámbito de la experiencia femenina, de manera general los que afectan al espacio de lo privado, visto históricamente como un espacio relegado y excluido, contrapuesto a la categoría masculina de la producción y la política y más particularmente los estudios se detienen en ámbitos tradicionalmente invisibles como la familia y el hogar.

La difusión y divulgación de los estudios referidos son una prueba de que la categoría “clase” es insuficiente para dilucidar la construcción histórica de la diferencia sexual. El género, por lo tanto, deja de ser una categoría “útil” y pasa a ser a “necesaria”⁵. Y la «historia de las mujeres» de los años setenta y ochenta cambia hacia la «historia del género», gracias a los debates propuestos, por ejemplo, por la filosofía y la teoría feminista y la nueva historia cultural norteamericana y británica, fundamentalmente a través del trabajo de Scott⁶. Su influencia es especialmente relevante en los estudios de esa historia del género en España y el artículo citado «El género: una categoría útil para el análisis histórico» es una referencia ineludible en estos estudios en la década de los noventa del siglo XX⁷.

las mujeres, los cuales solamente llamaban la atención, en “La influencia de Joan Scott en la Historia contemporánea de España: historia social, género y “giro lingüístico”, BORDERÍAS, Cristina (ed.), *Joan Scott y las políticas de la historia*, Barcelona: Icaria, 2006, p. 180.

⁴ BURGUERA, Mónica (2006), Op. cit., p. 181. Más concretamente la autora se refiere a dos obras: CAPEL, Rosa, *Sufragio femenino en la II República*, Granada: Universidad de Granada, 1975 y DI FEBO, Giuliana, *Resistencia y movimiento de mujeres en España 1936-1976*, Barcelona: Icaria, 1975.

⁵ Según Geoff ELEY en *A Crooked Line: From Cultural History to the History of Society*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 2005.

⁶ En este sentido, es obligado citar el artículo de Temma KAPLAN, traducido al castellano en 1990, “Female Consciousness and Collective Action: The Case of Barcelona, 1910-1918”, publicado en la revista *Signs* 7 (3), 1982, pp. 545-566.

⁷ Para Victoria LÓPEZ-CORDÓN CORTEZO, esta autora interpreta, desde la perspectiva de la historiadora social, el trabajo femenino como una historia de la construcción discursiva de la división sexual del trabajo, como lo pone de manifiesto uno de los trabajos más empíricos de Joan SCOTT, *Women, Work and Family* (1978), LÓPEZ-CORDÓN, CORTEZO, María Victoria, “Joan Scott y la historiografía modernista en España: influencias y desencuentros”, en BORDERÍAS, Cristina (ed.), *Joan Scott y las políticas de la historia*, Barcelona: Icaria, 2006, p. 164.

En este sentido, la aportación de Mary Nash sobre “la formación histórica de los feminismos en España”⁸ es central para descifrarlos en un sentido más amplio que aquél que abarca el sufragismo y la reivindicación política de las mujeres⁹, esto es, todo un «movimiento social y una corriente de pensamiento plural y diverso»¹⁰.

En la década de los noventa del siglo XX en España aumenta el número de publicaciones dedicadas a la historia feminista: la fundación de revistas como *Arenal* de la Universidad de Granada, *Duoda* de la Universidad de Barcelona, *Asparkia* de la Universidad Jaume I de Castellón, la creación de la AEIHM o diversas colecciones dedicadas a la investigación feminista como «Feminismos» de Cátedra o las publicaciones del Instituto de Estudios Feministas de la Universidad Autónoma de Madrid. Así como la dedicación de monográficos en publicaciones periódicas como *Historia Social* (1991) o *Ayer* (1995). Todos ejemplos de la recepción de la nueva historia cultural.

Si bien lo que quería plantear con esta primera reflexión en torno a la investigación sobre la historia de las mujeres es que, pese a la revisión de tópicos llevada a cabo desde la historia social, el cuerpo principal de la investigación existente no departe con la historia de las mujeres o de género. La actual necesidad de exponer las diferencias históricas de los grupos marginados, cuyos testimonios se habían excluido de los grandes relatos de la historia social, halla el cambio de sensibilidad interdisciplinar en el rechazo al determinismo económico y en el auge de incorporar el análisis cultural. En otras palabras, es lo que se ha calificado como “profundo proceso de autocrítica desde dentro de la propia historia social”¹¹ y que cuestiona la tradicional separación ya mencionada entre esfera pública (masculina) y privada (femenina) para converger en una disolución entre espacios público/político y privado/doméstico, y que otorgaría protagonismo a la subjetividad

⁸ NASH, Mary, “Experiencia y aprendizaje: la formación histórica de los feminismos en España”, *Historia Social*, núm. 20 (1994), pp. 151-172.

⁹ “En este sentido, la historia de las mujeres empezaba a dejar de ser la historia de un feminismo monolítico y lineal que evolucionó desde finales del siglo XIX –con el paréntesis del periodo franquista– hacia la emancipación política de las mujeres, para convertirse en la historia de la formación de la(s) identidad(es) femenina(s) modernas”, en BURGUERA, Mónica, “La influencia de Joan Scott en la Historia contemporánea de España: historia social, género y “giro lingüístico”, BORDERÍAS, Cristina (2006), Op. cit., p. 196.

¹⁰ NASH, Mary, TAVERA, Susana, *Experiencias desiguales: conflictos sociales y respuestas colectivas: siglo XIX*, Madrid: Síntesis, 1994, p. 157.

¹¹ Se puede decir que estas aportaciones han convertido la tarea de las historiadoras feministas –y de los historiadores en general– en un doble proceso de reconstrucción y reconstrucción de las formas en las que el género ha modelado históricamente las relaciones de poder en la sociedad”, BURGUERA, Mónica (2006), Op. cit., p. 184.

del conocimiento y a las historias fragmentarias frente a las visiones más totalizadoras y deterministas.

En el ámbito cultural, a finales del siglo XIX la mujer atrae la atención por igual de artistas, moralistas o científicos y la psicología e inteligencia femeninas se convierten en cuestiones a debate, además del lugar que debe ocupar la mujer en la sociedad y sus derechos. En el arte finisecular estos aspectos se reproducen hasta la saciedad, por ejemplo, en los cuadros de Edward Munch. La tipología de imágenes del ser femenino es muy variada en la literatura y en el ámbito científico o jurídico, revelando prototipos contradictorios entre sí. Frente los más moralistas y tradicionales, surgen nuevas voces feministas que defienden una mujer liberada, creando mitos femeninos como la mujer fatal o la mujer frágil que eran contrarios al ejemplo que los movimientos feministas querían imponer a través de sus programas de lucha social y política.

Las campañas feministas provocan diversidad de reacciones: el alegato científico según el cual la capacidad intelectual de la mujer es inferior, o las manifestaciones artísticas que plasman una imagen de mujer perversa y *femme fatale*. Desde el punto de vista literario, en la literatura finisecular obras como *Madame Bovary* (1857) de Gustave Flaubert¹², *Casa de muñecas* (1879) de Henrik Ibsen¹³ o *La Regenta* (1884) de Clarín¹⁴, representan a la mujer como protagonista antológica y contradictoria.

Un dato relevante en la España finisecular es la creación en 1892 de la Biblioteca de la mujer bajo la dirección de Emilia Pardo Bazán¹⁵. El objetivo o la pretensión es la de ampliar la cultura entre las mujeres. Desde la biblioteca, por ejemplo, se difunde *La esclavitud femenina* de John Stuart Mill con prólogo de la escritora gallega¹⁶. Este autor pidió ante el parlamento inglés

¹² Sin entrar en más detalles nos interesa subrayar el retrato de Emma Bovary, una mujer doblemente adúltera, causa que finalmente le lleva al suicidio, FLAUBERT, Gustave, *Madame Bovary*, París, 1857.

¹³ Nora, la protagonista, es un claro contrapunto a la típica asociación entre feminidad y debilidad, la inocencia e incluso la enfermedad. Es el caso de la protagonista de *Casa de muñecas* de Henry Ibsen, tratada como si fuera una niña por Helmer, pero teniendo al mismo tiempo que trabajar a escondidas para conseguir dinero, IBSEN, Henry, *Casa de muñecas*, Copenhague, 1879.

¹⁴ Cuya heroína, Ana Ozores, es un ejemplo de mujer frustrada y al mismo tiempo el ideal de mujer torturada que muere progresivamente en la vorágine de una sociedad burguesa e hipócrita, ALAS, Leopoldo, *La Regenta*, Madrid, 1884.

¹⁵ Emilia Pardo Bazán (1851-1921), quién junto con Galdós y Clarín representa la cima de la literatura decimonónica en España, es pionera en la publicación de artículos de denuncia del sexismo en España sugiriendo cambios que empiezan por reformas educativas. Véase su obra en PARDO BAZÁN, Emilia, *Obras Completas*, Madrid: Aguilar, 1973 y sobre su vida, BRAVO-VILLASANTE, Carmen, *Vida y obra de Emilia Pardo Bazán*, Madrid: *Revista de Occidente*, 1962.

¹⁶ En el Prólogo, escrito por la misma Emilia Pardo Bazán, defiende la opinión de Mill sobre las mujeres: "Su campaña no ha sido estéril y ya puede contársele entre los mayores bienhechores de la

el voto femenino alegando la falta de justificación para que las mujeres no tuvieran el mismo derecho a votar que los hombres¹⁷.

A su vez, la información mayoritaria llega a través de algunas revistas, como *La España Moderna*. Adolfo González Posada advierte en la reseña al libro *Le féminisme* de Kaethe Schirmachen (París, 1898): "en verdad, pocas cuestiones pueden llamarse con más propiedad y exactitud de tiempo presente que esta del feminismo" y añade a continuación que pocos síntomas podrían reflejar tan bien el atraso de nuestro pueblo como "esta indiferencia, quizá desprecio" con que se tratan las cuestiones que entraña el llamado feminismo¹⁸.

Todos constituyen ejemplos de la cuestión femenina en la España de finales del siglo XIX, cuyo tratamiento tuvo un carácter peculiar y desfasado si lo comparamos con lo que ocurría en el resto de países europeos. Ello no obstante, el feminismo en algunas publicaciones periódicas está presente, así como en la literatura, si bien el enfoque que se ofrece es desde la perspectiva de la educación. Veamos la crítica de Fabián Vidal en "Las mujeres y el arte", publicado en la revista *Alma española*, sobre la cultura de la mujer burguesa:

"Posee los conocimientos generales de la mujer educada en un convento de monjas. Chapurrea el francés, martiriza el piano, canta con voz bonita y regular afinamiento, sabe hacer varias caprichosas labores y hasta es capaz de agasajar a su esposo con algún plato artísticamente culinario. Pero que la saquen de ahí, porque entonces desaparecerá el barniz de cultura y queda al descubierto la burguesa ignorante, de mentalidad escasa, que forma el tipo corriente entre dicha clase social"¹⁹.

mujer en el terreno positivo. Cuando en 1867 presentó a la Cámara de los Comunes el proyecto de ley pidiendo para la mujer el derecho de sufragio, la minoría que votó con él fue lucida e imponente, y general la sorpresa de sus adversarios viendo que no podían tildarle de extravagancia. Desde entonces crecieron de año en año los partidarios de los derechos políticos de la mujer, y entre ellos descollaron figuras como la de Benjamín Disraeli, que votó con Stuart Mill, y la de Gladstone". El propio Stuart Mill, en su ensayo expresa su convicción: "Creo que las relaciones sociales entre ambos sexos, -aquellas que hacen depender a un sexo del otro, en nombre de la ley, -son malas en sí mismas, y forman hoy uno de los principales obstáculos para el progreso de la humanidad; entiendo que deben sustituirse por una igualdad perfecta, sin privilegio ni poder para un sexo ni incapacidad alguna para el otro", MILL, John Stuart, *La esclavitud femenina*, Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 1999.

¹⁷ MILL, John Stuart, *The Subjection of Women*, Chicago: University of Chicago Press, 1970, p. 184-185.

¹⁸ *La España Moderna*, núm. 120 (diciembre, 1898), pp. 194-195, BN B 45 E.M (Sede Recoletos).

¹⁹ *Alma española*, núm. 23 (30 de abril de 1904), pp. 7-8, BN Signatura ZA/225 (Sede Alcalá de Henares). Revista de corte finisecular, como cualquiera de la época es clave para captar la España en un momento de aguda crisis política e intelectual. Véase sobre esta publicación y el papel en la cultura el artículo de MORA MARTÍNEZ, María Asunción, "La revista "Alma Española": Literatura y Política en la Generación del 98", *Anales de Literatura Española*, núm. 5 (1986-1987), Alicante: Universidad de Alicante, pp. 294-328.

2. LAS MUJERES, LAS “OTRAS” EN EL ÁMBITO JURÍDICO FINISECULAR

Hemos visto el paso de los discursos que ocultan a la mujer en los saberes establecidos a la ruptura de esos esquemas establecidos, a riesgo de la demonización a la que es sometida, como decíamos en la presentación²⁰. En este sentido, la importancia de las prácticas sociales, políticas y jurídicas es clave para entender el proceso. Ya hemos dicho que el paso, coincidente con el cambio finisecular, es difícil. ¿Ante qué situaciones jurídicas nos enfrentamos? ¿Qué presupuestos de desigualdad existen en la España previa al proceso del lento cambio? Afirmábamos en las primeras páginas del artículo que la mujer es una construcción cultural: no nace, sino que llega a serlo. Veamos cómo a partir del ámbito jurídico esta conceptualización de las mujeres les hace aparecer como las “otras”²¹.

El discurso conservador en la España del último tercio del siglo XIX responde a los patrones de la Ilustración y la postura ambigua sobre las mujeres y a los patrones de la burguesía emergente y los modelos de familia que crea en los que la mujer está excluida de la esfera pública. Se reafirman las bases y estructuras de la familia cristiana y la moral católica, pilares ambos de una sociedad en la que la mujer es la responsable de su estricta observancia. Y la influencia de la misma sobre el *ánimo* masculino a través de la “dulce persuasión” nunca puede traspasar el lindar del hogar doméstico, hábitat adecuado a su “débil naturaleza”. Es necesaria la deconstrucción de los aspectos tradicionales en aras a la consecución de una auténtica autonomía²².

El Parlamento que se constituye al iniciarse el periodo de la Restauración es el primero en asistir a un debate específico sobre el voto de la mujer tras la presentación de una enmienda en este sentido. Concretamente, la normativa

²⁰ En este sentido, siguiendo a María Dolores RAMOS, “la han dejado “sin voz” en el sistema de normas y valores patriarcales, o han producido sobre ella una imagen apegada a la pasividad, interiorizada en los procesos de socialización y recreada en el imaginario colectivo. Si la mujer transgrede ese orden social y simbólico, es “virilizada”, presentada como un sujeto castrador, única forma de superar su propia castración en el marco de los constructos sobre la Ley y el Género”, RAMOS, María Dolores, “Introducción”, *Discursos, realidades, utopías. La construcción del sujeto femenino en los siglos XIX y XX*, Barcelona: Anthropos, 2002, p. 8.

²¹ La expresión en RAMOS, María Dolores, (2002), Op. cit., “Presentación”, p. 8. Véase también AMORÓS PUENTE, Celia, “Simone de Beavouir: un hito clave de una tradición”, *Arenal. Revista de Historia de las Mujeres*, 6, 1(1999), p. 120 y LÓPEZ PARDINA, T., “Simone de Beavoir y el feminismo posterior. Polémicas en torno al segundo sexo”, *Arenal Revista de Historia de las Mujeres*, 6, 1(1999), p. 136.

²² En relación a la construcción de la mujer desde el imaginario burgués, Véase RAMOS, María Dolores, VERA, María Teresa, “Y Rousseau construyó a la mujer... Palabras para una introducción”, *El trabajo de las mujeres. Pasado y presente*, Málaga: Servicio de Publicaciones de la Diputación Provincial, vol. I, 1996.

electoral establecida por la ley de 20 de julio de 1877, en cuyo debate se inserta la primera enmienda sobre el voto de la mujer de 29 de mayo de 1877, presentada al dictamen de la Comisión sobre el proyecto de ley electoral, de tendencia ultraconservadora, "neocatólica" en palabras de los periódicos de la época. La ampliación del sufragio está dirigido a un sector de la población femenina específico: "Las madres de familia, viudas o mayores de edad, a quienes corresponda el ejercicio de la patria potestad según la ley de 20 de junio de 1862 y la de enjuiciamiento civil reformada"²³. Dos años después, en el preámbulo de la Ley de 18 de junio de 1879 sobre matrimonio civil se planteó el divorcio, que fue finalmente rechazado al ser considerado por la mayoría, incluso por las voces más vanguardistas, como contrario a la doctrina católica.

Existen otras posturas más revolucionarias como la que apunta Teresa Gómez Trueba sobre el artículo "Adulterio y divorcio", publicado en *Alma española*²⁴. En él, el escritor Pío Baroja rechaza tajantemente la creencia generalizada de que "el adulterio en el hombre es una falta", mientras que "en la mujer es un crimen", y toma partido por la legalidad del divorcio²⁵.

Antes nos hemos referido a los ideales liberales doctrinarios de Rousseau. Éstos construyen los fundamentos de una legislación que responde a los mismos, cuyo máximo exponente jurídico es el Código civil de 1889. Este código, culminación tardía del proceso codificador en España, construye un derecho hecho por hombres y desde un discurso estrictamente masculino, y en este sentido representa un ejemplo de exclusión de las mujeres²⁶ en tanto que asimila del Código napoleónico de 1804 la ausencia del ejercicio de los derechos civiles por parte de la mujer casada, que por otro lado representa la mayoría de la población femenina. Ante lo cual cabe preguntarse: ¿Hay un movimiento social que reivindique y luche por el voto de la mujer? No lo hay,

²³ Enmienda al dictamen de la Comisión sobre el Proyecto de Ley restableciendo la electoral de 18 de julio de 1865, DSC. Se entiende que sólo "el jefe de familia", en lenguaje de la enmienda, "teniendo toda la experiencia que da la vida al lado del consorte difunto y consiguientemente intervención en todos los negocios (...), que teniendo en fin todos los derechos civiles (...) están preparados [sic] a la presentación que debe tener el jefe de la familia", *Diario de Sesiones de las Cortes* (DSC), Sesión del martes, 5 de junio de 1877, núm. 30, p. 600.

²⁴ Núm. 10 (1903), p. 2, BN Signatura ZA/225 (Sede Alcalá de Henares).

²⁵ GÓMEZ TRUEBA, Teresa (Universidad de Valladolid) «Imágenes de la mujer en la España de finales del XIX: "santa, bruja o infeliz ser abandonado"», en *CiberLetras. Revista de crítica literaria y de cultura*, núm. 6 (enero, 2002).

²⁶ Según María Isabel CABRERA BOSCH, «el derecho decimonónico español construye para las mujeres una ciudadanía excluyente», en «Las mujeres que lucharon solas: Concepción Arenal y Emilia Pardo Bazán», en FOLGUERA, Pilar (ed.), *El feminismo en España: dos siglos de historia*, Madrid: Editorial Pablo Iglesias, 1988.

y en realidad no es tanto una defensa del sufragio universal como la defensa de la familia a través del refuerzo del estatuto familiar mediante el voto²⁷.

De la mano del Código, que contiene un alto componente moralizante, está la fuerza de la expresión «familia cristiana». Ambos posicionan a la mujer en el sentido que va a ser respetada por su marido y, por tanto, se produce un cambio en la posición de la mujer en el matrimonio. Ésta asume, sin discusión, el discurso que la legitima socialmente. Este planteamiento sitúa a la mujer al lado de la iglesia en su lucha contra el laicismo del Estado y, más concretamente, contra el matrimonio civil²⁸.

Si bien el anterior argumento no convence a aquellas mujeres que defienden el voto femenino, a pesar de los riesgos:

« (...) aunque eso supusiera que las fuerzas reaccionarias pudieran obtener victorias electorales, porque justamente las mujeres, reducidas a la ignorancia y a la subordinación doméstica, componían un voto más conservador que el de los hombres. Pero sabían que eso era una condición temporal, que la emancipación no era un objetivo secundario, y pasaba también por la reclamación de un derecho, que una vez ejercido, ayudaría a la toma de conciencia de las mujeres, al protagonismo en el cambio social. La lucha de las mujeres progresistas estaba íntimamente ligada al ideal republicano, por muchas contradicciones que pudieran presentarse en el acontecer político diario. Y era una lucha transversal que unía en la misma trinchera a mujeres de las más diferentes opciones políticas, que estaba por encima de ellas»²⁹.

En cualquier caso, los tímidos intentos en las últimas décadas del siglo XIX de revisar la situación jurídica de la mujer no consiguieron avances importantes. También es cierto que el movimiento feminista de esos años, salvo contadas excepciones (Concepción Arenal o Emilia Pardo Bazán) no se distingue ni por la subversión ni por la violencia del discurso. Los debates

²⁷ Algo que Alfonso Lamartine había propuesto en Francia en 1848.

²⁸ El matrimonio civil se establece en España por la Ley de 24 de marzo de 1870. Antes de su aprobación, concretamente con los proyectos de Código civil de 1821 y 1851, se postulaba el matrimonio como un sacramento pero a la vez se reconocía su carácter de contrato. Esta dualidad es un buen ejemplo de cómo una institución reproduce el discurso propio del Estado decimonónico que se debate continuamente entre posiciones confesionales y liberales. Asimismo, el Código civil que pretendía una legislación uniforme y aglutinadora no es visto por los políticos coetáneos a su aprobación como un resultado legislativo del partido político en ese momento en el gobierno, el liberal, sino como “una obra nacional”, según manifestaron los mismos miembros de la comisión encargada de su aprobación. Canalejas, entonces ministro de Gracia y Justicia, matizó la proyección moral del código cuando dijo en la discusión parlamentaria que el Código “es una obra de legislación de derecho positivo, al que no puede pedírsele la organización y corrección moral de una sociedad”, citado por CABRERA BOSCH, Maria Isabel (1988).

²⁹ CABRERA BOSCH, Maria Isabel (1988).

son moderados y minoritarios enfocados hacia reivindicaciones educativas y jurídicas, lejos de gritos y de manifestaciones³⁰. La regla general es la subordinación de la mujer casada al marido y la mayor parte de los derechos que asisten a la mujer soltera desaparecen con el matrimonio³¹.

Una primera constatación es que si las voces precursoras del movimiento feminista se dejaron oír tímidamente en España, las que alimentaban las posturas contrarias a la emancipación de la mujer eran mucho más potentes, y no sólo de manos de la Iglesia, sino también del discurso científico y filosófico. Las protestas relevantes a favor de una reforma legal tienen lugar bien entrado el siglo XX. Concretamente, la Constitución de la II República es la que establece la igualdad jurídica entre los sexos dentro y fuera del matrimonio, la ley de divorcio y la consecución del derecho de voto para las mujeres españolas, como veremos más adelante.

Sistemáticamente marginadas ante los acontecimientos, las mujeres no han podido intervenir desde el punto de vista histórico en los cambios visibles que han afectado a la sociedad. Como acabamos de ver, el discurso se traslada al ámbito del derecho: desde el punto de vista del Código, gran monumento jurídico, las mujeres están desplazadas y se refuerza su invisibilidad³². Esta percepción pasa desapercibida desde el punto de vista de la historia basada en las grandes ideas y acontecimientos, de las instituciones, de los hombres, de los grupos que tienen el poder político y jurídico. Extremo que conlleva a la siguiente reflexión: el devenir histórico de las mujeres resta marginado respecto a la historia considerada “noble”³³.

Las mujeres han sufrido durante siglos la invisibilidad aludida en el título del presente apartado que ha minimizado la aportación y el papel como

³⁰ Hemos escogido esta cita para el caso de Portugal porque creemos que es altamente significativa de la cuestión peninsular, donde el feminismo no tuvo el acento de Inglaterra y Estados Unidos: “Es lógico que se planteara como un movimiento de “orden”, pues la mayoría de sus ideólogas y dirigentes pertenecían a una clase social determinada: la educada, exquisita y tranquila burguesía ilustrada portuguesa”, BALLESTEROS, Rosa María, “El despertar de un movimiento social: el feminismo en Portugal”, en RAMOS, María Dolores (2002), Op. cit., pp. 165-212, p. 166.

³¹ Extremo que se refuerza con la promulgación del Código civil. El artículo 57 establecía que el marido debe proteger a la mujer, y ésta obedecer al marido; el 58 que la mujer está obligada a seguir a su marido dondequiera que fije su residencia; el 59 que el marido era el administrador de los bienes del matrimonio y el 60 que el marido era también el representante de la mujer y ésta no podía, sin su presencia, comparecer a juicio, por citar algunos ejemplos.

³² Sobre el concepto de código como instrumento jurídico totalizador, Véase en general GROSSI, Paolo, *Assolutismo giuridico e diritto privato*, Milán: Giuffrè, 1998 y CARONI, Pío, *Lecciones catalanas sobre la historia de la codificación*, Madrid: Marcial Pons, 1996.

³³ Lo que Michelle RIOT-SARCEY califica de “monisme fondateur” en la historia política. Véase de esta autora “De l’histoire politique et des pouvoirs”, *Futur Antérieur. Politique. Philosophie. Économie*, Número especial “Féminismes au présent”, abril 1993, edición virtual.

agentes productores y reproductores con trascendencia económica y social. Esta ocultación no es espontánea: responde en cambio a mecanismos sociales derivados del predominio del patriarcado, como hemos visto. Este es motivo suficiente para que la mujer deba ser considerada como una historia propia y no como “parte de algo”, máxime si consideramos que las actuaciones femeninas conforman todo el tejido social³⁴.

Concluimos como antes apuntábamos: la utilización de la categoría género como análisis es decisiva puesto que se logra una interpretación de la historia que manifiesta que la tensión entre ambos grupos, masculino y femenino, deriva claramente a una relación de poder entre ambos géneros. Motivo por el cual para la comprensión histórica es imprescindible tenerla en cuenta, de lo contrario se produce una historia sesgada y que olvida una parte fundamental de la realidad social. La historia occidental ha ido desde la religión, la ley y la ciencia elaborando el discurso y la práctica que afirmaba la inferioridad de la mujer respecto al varón. Discurso que practica una dualidad en muchos sentidos, entre ellos el moral y el legal³⁵.

Además las relaciones de género aportan una perspectiva del conflicto, no declarada hasta que el feminismo lo propaga, pero no por ello inexistente con anterioridad. La construcción del sistema de géneros pone al descubierto la violencia estructural que preside la sociedad patriarcal. En este conflicto, en muchos casos, a las mujeres les correspondió jugar un importante papel pues su resistencia encubierta las hizo aparecer en ocasiones como heterodoxas.

Estos supuestos teóricos, arraigados en nuestro sentido común historiográfico, viene siendo objeto de discusión y de revisión crítica, al tiempo que, como consecuencia de ello, ha ido tomando forma un modelo explicativo alternativo, asentado sobre nuevas premisas teóricas³⁶.

³⁴ “De ahí la necesidad de establecer genealogías femeninas, de ahondar en el conocimiento de la historia de las mujeres estableciendo sus aportaciones en la esfera pública y en la privada, de analizar los textos que registran la memoria de esas experiencias”, RAMOS, María Dolores, (2002), “Introducción”, Op. cit., p. 10.

³⁵ Insistimos: *género* entendido como las relaciones de poder que construyen las diferencias de los sexos. Esto conlleva a considerar el sexo no como algo natural sino como algo cultural (Simone de BEAUVOIR) y al análisis de los conflictos de poder entre los sexos (FOUCAULT). Ver BURKE, Peter, *Formas de hacer historia*, Madrid: Alianza, 1993.

³⁶ Véase, en general: AGUADO, Ana (coord.), *Las mujeres entre la historia y la sociedad contemporánea*, Valencia: Generalitat Valenciana, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 1999; AMORÓS, Celia, *Hacia una crítica de la razón patriarcal*, Barcelona: Anthropos, 1991; BÉJAR, H., *El ámbito íntimo. Privacidad, individualismo y modernidad*, Madrid: Alianza, 1995; BELTRÁN, E., y SÁNCHEZ, C. (Eds.), *La ciudadanía y lo político*, Madrid: Instituto Universitario de Estudios de la Mujer, Universidad Autónoma de Madrid, 1996; BENHABIB, S. y CORNELL, D., *Teoría feminista y teoría crítica*, Valencia: Alfons el Magnànim, 1990; FOUCAULT, Michel, *Historia de la sexualidad*, Madrid: Siglo XXI, 1984;

Por otra parte, el paradigma de la historia social aporta la atención por los marginados, las minorías... y entiende la realidad como una entidad objetiva, donde identidad y acciones de los sujetos históricos están determinadas por sus condiciones materiales de existencia. Motivo por el cual se ha definido el grupo de mujeres como “minoría femenina” o como grupo marginado, colocaban los estudios sobre las mujeres dentro de la historia social. Asimismo, desde dentro de algunos sectores del feminismo materialista se consideraba que la sociedad estaba integrada por dos grupos muy bien definidos social y jurídicamente como privilegiados y no privilegiados –hombres y mujeres– entre los que se establecían unas relaciones de opresión y, por tanto, de conflicto³⁷.

Estos planteamientos despliegan la posibilidad de comprender a la historia de las mujeres como historia social. En otros casos se afirmaba que la historia de las mujeres estaba relacionada con la de las mentalidades ya que se consideraba que en las mujeres predominaba el sentimiento y no la razón. Si bien la historia de las mentalidades todavía es para algunos una especie de cajón de sastre desorganizado y por ello se define como cualquier aportación que no puede considerarse como historia tradicional o como historia social.

En nuestro caso, entendemos que la historia, si no es social no es historia, pero aún podríamos decir más: coincidimos con el sociólogo marxista Henri Lefebvre para quien si la historia social no tiene en cuenta a las mujeres, ni es historia, ni es social³⁸.

El cruce de siglos diecinueve y veinte certificó que había llegado la hora de que las mujeres entraran en la historia. Bajo este enfoque, el hilo conductor del feminismo hispánico de entre siglos está basado en la educación de las mujeres, además del anhelo, no siempre declarado, de lograr la ciudadanía social y civil. Ejemplos como el derecho de propiedad, la capacitación intelectual, el derecho al trabajo, la equiparación salarial, la protección de la maternidad, el acceso sin trabas a la Universidad, la reforma del Código penal, la Asociación para la Enseñanza de la Mujer, promovida por los krau-

SEGURA, Cristina y NIELFA, Gloria (Eds.), *Entre la marginación y el desarrollo: mujeres y hombres en la historia*, Madrid: Ediciones del Orto, 1996.

³⁷ Véase ARESTI, Nerea, “La categoría de género en la obra de Joan Scott”, BORDERÍAS, Cristina (Ed.), *Joan Scott y las políticas de la Historia*, Barcelona: Icaria Editorial, Historia y Feminismo, 2006, pp. 223-259; BURGUERA, Mónica, “La influencia de Joan Scott en la historia contemporánea de España: historia social, género y ‘giro lingüístico’”, BORDERÍAS, Cristina (Ed.), (2006), Op. cit., pp. 179-213; VALCÁRCEL, Amelia, *La política de las mujeres*, Valencia: Ediciones Cátedra, Instituto de la Mujer, 1997.

³⁸ Véase de este autor, en general: *El materialismo dialéctico* (1939), *Lógica formal y lógica dialéctica* (1947), *Marx filósofo* (1964) y *Del Estado* (1976-1978).

sistas en 1871, y los Congresos Pedagógicos de 1882, 1888 y 1892 fueron exponentes de esa preocupación.

La ampliación de la categoría “ciudadanía” a sectores sociales excluidos de su ejercicio es uno de los motores, un eje movilizador, de las revoluciones liberales del siglo XIX y de los procesos de transformación democrática de los principales países europeos. En España no es hasta la II República que, de manera controvertida, las formas de participación política excluyentes se reformulan con el ánimo de superar la visión restrictiva de la ciudadanía política, tan asociada con el universo masculino³⁹.

En el ámbito jurídico se parte de una subordinación sistemática de la mujer respecto al varón, éste es entendido como el único sujeto legal (para el caso español en el Código civil, 1889; Código penal, 1870 y Código de Comercio, 1885)⁴⁰. Esta subordinación se construye en el espacio privado del Código civil: así contemplamos la obligación de la mujer casada respecto al marido, la obediencia obligada, o el paso del sometimiento de la patria potestad a la potestad marital. Y del espacio privado se traslada al público: la autorización es requisito para multiplicidad de actos relacionados con la esfera laboral y que se traducen en poner a disposición del marido el salario. Esto implica una negación en la categoría de individuo autónomo y la sistemática consideración de la mujer como sujeto carente de los atributos

³⁹ En este sentido nos gustaría destacar lo dicho por Mary NASH al respecto de la “trascendencia del género en la configuración política, cultural y social del mundo contemporáneo a través de la marcada organización social y política basada en la diferencia sexual y la reproducción biológica. En este sentido, la historia de las mujeres está interesada en esta construcción social de la diferencia sexual y sus implicaciones políticas y sociales. Existe un grupo de estudios de historia política que se dedican de forma monográfica a las mujeres en la investigación (referentes como Gisela BOCK, Nathalie ZEMON DAVIS o Joan SCOTT) y que cuestionan una historia de las mujeres sectorial y postulan por el contrario por la necesidad de integrar la historia de las mujeres en la construcción globalizadora de la Historia. Esto implica, de entrada, la reconceptualización de nociones básicas en clave de género como “ciudadanía”, “democracia” o “liberalismo”. ¿No son los conceptos de “sufragio universal” o el de “constitucionalismo” excluyentes respecto a las mujeres? En este sentido es en el que cabe esta reformulación conceptual. Si nos alejamos de este punto de vista, desconocemos en qué medida afectan estas palabras a la cultura y práctica política del país, NASH, Mary, “Género y ciudadanía”, *Ayer*, núm. 20 (1995), “Política en la II República”, pp. 241-258.

⁴⁰ “L’histoire inventée au XIX^e siècle, et dont la prépondérance fut sacrée par Auguste Comte, peut difficilement, en politique, se défaire de sa vision linéaire, progressiste; c’est ainsi que, longtemps, elle fut identifiée au progrès de la liberté des hommes. Impossible alors d’y insérer celle des femmes qui, du point de vue du Code ce monument du droit - allait à contresens”, RIOT-SARCEY, Michelle, “De l’histoire politique et des pouvoirs”, *II Seminario Internacional AEIHM, Historiografía feminista francesa y su influencia en España*, Madrid, 8 y 9 de junio de 2007.

necesarios para acceder a la categoría de ciudadana y sujeto político, entendida la primera como la pertenencia completa a la comunidad⁴¹.

3. LOS DEBATES E INCORPORACIÓN DEL DISCURSO FEMENINO EN EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

La adhesión de España a la Sociedad de Naciones en 1919, y la correlativa aceptación de la Parte XIII del Tratado de Versalles, en la que se creó la Organización Internacional del Trabajo, habían inaugurado una etapa de provechosa recepción de instrumentos laborales internacionales que la Dictadura de Primo de Rivera había fomentado⁴².

Con toda claridad se expresa esta política de internacionalización de condiciones de trabajo en la Exposición de Motivos del Real Decreto de 24 de mayo de 1928, firmado por Primo de Rivera, autorizando al Gobierno a ratificar tres convenios de la Conferencia Internacional del Trabajo. Se trata de los relativos a la jornada industrial de ocho horas (Conferencia de Washington, 1919); a los accidentes de trabajo (Conferencia de Ginebra, 1925) y a la igualdad de trato a trabajadores nacionales y extranjeros en materia de accidentes de trabajo (Conferencia de Ginebra, 1925)⁴³.

En efecto, el mismo Madariaga, sostiene que la política exterior de España debía ser una manifestación más de la "filosofía de la República", y así se plasma en la Constitución de 1931 cuando se establece que los principios generales de democracia, justicia y libertad que rigen la política interior debían inspirar la internacional. Junto al insigne internacionalista republicano hallamos otros autores no menos importantes, como son: José Ortega y Gasset, cuyas aportaciones son referentes en la elaboración de una teoría de las relaciones internacionales; Sela con sus diversos estudios sobre la Sociedad de Naciones, o por último, Rivero, Adolfo Posada o el propio Niceto Alcalá Zamora.

En esta extensión al ámbito internacional de los principios fundamentales del orden constitucional encontramos una influencia de la Constitución de la República de Weimar. Además, este carácter universalista se plasma en diversos artículos de la norma fundamental republicana, así el artículo 7

⁴¹ MARSHALL, T.H., *Citizenship and social class*, Londres: Pluto Press, 1992. La versión traducida al español de Pepa LINARES, *Ciudadanía y clase social*, Madrid: Alianza, 1998.

⁴² La neutralidad de España en la Primera Guerra Mundial debería haber permitido su papel en la Sociedad de Naciones con un mayor protagonismo, pero la política aislacionista de Primo de Rivera y la emergente Europa de los totalitarismos supuso un obstáculo.

⁴³ MONTOYA MELGAR, Alfredo, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, Madrid: Civitas, 1992, pp. 191-192.

sostiene que el Estado español acatará las normas universales de Derecho internacional, incorporándolas a su derecho positivo, o bien el artículo 65 que establece que todos los convenios internacionales ratificados por España e inscritos en la Sociedad de Naciones y que tengan carácter de ley internacional, se consideraran parte constitutiva de la legislación española, la cual tendrá que acomodarse a lo que disponga. Y no podemos dejar de mencionar la referencia que hace el artículo 76 a los Convenios de la Organización internacional del trabajo⁴⁴.

El autor Juan Carlos Pereira Castañares sostiene la combinación entre idealismo y práctica en la obra de Madariaga, quien confía en el papel pacificador de la Sociedad de Naciones en lugar de considerar al Estado como único actor del sistema mundial, parte de la existencia de una comunidad internacional ya existente⁴⁵.

Estos aspectos están dirigidos a la constitución de una comunidad internacional organizada, tal y como subraya Joan Lluís Piñol i Rull, el cual ha analizado la obra fundamental de aportación a las relaciones internacionales de este pensador, *Theory and practice in international relations* (Estados Unidos, 1937):

“En la obra internacionalista de Madariaga hay una amalgama de varios elementos de la ideología burguesa del XIX (...) dada su época, y el estado de las doctrinas sobre las relaciones internacionales en aquel momento, tiene enormes limitaciones: un extraordinario desorden metodológico, un excesivo recurso al psicologismo para explicar las reacciones estatales, un funcionamiento muy poco elaborado, y un eurocentrismo que incorpora

⁴⁴ La política de internacionalización de condiciones de trabajo ya había sido expresada en la etapa final de la dictadura de Primo de Rivera. Al respecto se puede mencionar la Exposición de Motivos del Real Decreto de 24 de mayo de 1928, firmado por el propio dictador, autorizando al Gobierno a ratificar tres convenios de la Conferencia Internacional del Trabajo. Se trata de los relativos a la jornada industrial de ocho horas (Conferencia de Washington, 1919); a los accidentes de trabajo (Conferencia de Ginebra, 1925) y a la igualdad de trato a trabajadores nacionales y extranjeros en materia de accidentes de trabajo (Conferencia de Ginebra, 1925). MONTROYA MELGAR, Alfredo, *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, Madrid: Civitas, 1992, pp. 191-192.

⁴⁵ En Salvador de Madariaga (1886-1978) podemos diferenciar claramente dos fases, antes del exilio de 1936 y la que transcurre entre la Segunda Guerra Mundial y su muerte. Entre sus obras: *Ingleses, franceses y españoles* (1928), que PEREIRA CASTAÑARES define como “ensayo de psicología colectiva, un análisis de las facetas que hoy en día está más en boga entre los historiadores de las relaciones internacionales, “La imagen del otro””; *España, ensayo de historia contemporánea* (1931); *Memorias* (1921-1936) y *Amanecer sin mediodía* (1974). Más información en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos; “Reflexiones sobre la historia de las relaciones internacionales y la política exterior española”, *Cuadernos de Historia Moderna y Contemporánea*, núm. 8, Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 1987 y TRUYOL SERRA, Antonio, *Historia del derecho internacional público*, versión española de Paloma García Picazo, Madrid: Tecnos, 1998.

a los Estados Unidos como epígono demostrado por sus opiniones muy peyorativas sobre el resto de pueblos no europeos. En resumen, Madariaga representa la autosatisfacción de la cultura burguesa occidental del siglo XIX, con la novedad de que ve y denuncia cómo ésta sufre una amenaza interna que puede destruirla: las querellas entre Estados. El temor a la decadencia de Occidente profetizada por Spengler, le hace buscar soluciones prácticas, y para él sólo existe una solución: una Comunidad Internacional organizada"⁴⁶.

La falta de organización se suple con las estructuras de equilibrio existentes hasta la Primera Guerra Mundial basadas en el sistema del *Concierto Europeo*.

Las guerras napoleónicas no trajeron ningún desarrollo notable del derecho de gentes, terminaron con un acontecimiento internacional de gran importancia y que constituye el origen del tercer gran período en el desenvolvimiento de este orden jurídico, lo que fue el congreso de Viena de 1815, que a la vez que señala el esplendor de la diplomacia clásica, deja paso a un derecho internacional estructurado. Se establecen nuevas divisiones políticas, y se inauguran un sistema de gran resonancia: la intervención. La organización internacional estableció el sistema de la consulta, por medio de congresos. Surge en Viena el llamado "concierto europeo" que, fundado en el equilibrio de poder, habría de manejar los destinos del mundo a lo largo del siglo XIX, tiempo en el que figuró la paz.

En el Congreso de Viena se proscribió la trata de esclavos y se adoptó como medida digna de atención la condena de tal práctica por medio de una declaración sobre el tráfico de negros. También se consagró el principio de libre navegación bajo la bandera de los Estados ribereños y se aprobó un reglamento para regular la navegación por los ríos internacionales para efectos de comercio.

En materia de Derecho Internacional Diplomático se examinó la investidura de los representantes diplomáticos fuesen diplomáticos, legados o nuncios y los problemas derivados de su concesión a estos agentes. Todos los trabajos del Congreso de Viena concluyeron con la firma del acta final, que contiene los más sobresalientes acuerdos obtenidos en el mismo.

Los avatares de la comunidad internacional *no institucionalizada* obtienen un primer punto de inflexión en 1899 con la primera Conferencia Internacional de la Paz de La Haya y la elaboración de instrumentos que permitieran resolver pacíficamente las crisis, evitar la guerra y la codificación de normas de conducta en tiempo de guerra como objetivos primordiales.

⁴⁶ PIÑOL I RULL, Joan Lluís, "La teoría de las relaciones internacionales de Salvador de Madariaga (1886-1978)", YSÁS, María (coord.), *Segona República i món jurídic*, Barcelona: Cálamo, 2007, p. 253.

Al mismo tiempo se aprueba la Convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales y se establece la Corte Permanente de Arbitraje, que comenzó a operar en 1902.

El sistema de *Conciertos* se hunde con la Primera Guerra Mundial tras un siglo de funcionamiento. Las llamadas *Conferencias Internacionales* que habían dado lugar a este método después de las guerras napoleónicas, se basaban fundamentalmente en el equilibrio de las distintas potencias. Las normas pactadas de Derecho Internacional existentes hasta entonces son obviadas por los Estados con el cataclismo de la Gran Guerra. La crisis culmina con la firma del *Tratado de Versalles* (1919) que al mismo tiempo que pone fin a la guerra con la firma del armisticio tiene prevista la creación de la *Sociedad de Naciones* (1919) como una alternativa organizada.

La Primera Guerra Mundial (1914-1918) fue una lucha que causó innumerables destrucciones y provocó la muerte de unos nueve millones de personas. Se utilizó armamento y sistemas nuevos: guerra submarina, gases venenosos, batallas aéreas, bombardeos de ciudades no fortificadas para abatir el espíritu de la población civil. Se determinan varios puntos de trascendencia para el Derecho Internacional siendo el mayor la falta de respeto ante los tratados internacionales por las naciones beligerantes⁴⁷. Asombrados los países por la gran repercusión de la guerra, pensaron en una organización jurídica de la comunidad internacional y la fórmula fue el Pacto de la Sociedad de Naciones. Es evidente que con la Gran Guerra se sucede un gran golpe para el desarrollo del derecho de gentes, y se produce un desaliento muy marcado respecto de la efectividad de este orden jurídico⁴⁸.

⁴⁷ Lo mismo ocurrió con los convenios establecidos en la segunda conferencia de la Haya que no fueron respetados. El tratado de Versalles (1919), firmado entre las potencias aliadas victoriosas de la Gran Guerra y los alemanes, incluyó disposiciones modificadoras del derecho Internacional de su época, y el principio europeo de equilibrio del poder se convirtió en obsoleto pues, de guerra europea, la primera guerra se convirtió en guerra mundial. En lugar de realizarse un reparto territorial de las colonias de las naciones vencidas, se estableció un régimen de mandatos.

⁴⁸ Entendido éste como sistema no formal, al carecer de un Tratado escrito, que funciona a través de reuniones más o menos espontáneas en ocasión de un conflicto o cuestión que afecta a Europa. El objetivo primordial es la consecución de la paz mundial. Especialmente estamos pensando en temas como la delimitación de las fronteras: no olvidemos que Europa domina el mundo, toda África está en sus manos, igual que la India, Vietnam la Polinesia o parte del Asia Menor, o aspectos relativos al comercio internacional, o la independencia de nuevos países... En estos supuestos los países europeos se reúnen de manera informal, un ejemplo sería la Conferencia de Berlín (1885-1886). El Derecho Internacional del momento está integrado fundamentalmente por normas elaboradas por los cuerpos diplomáticos, principios generales... y predomina la ausencia de una dogmática establecida y elaborada al estilo del derecho público y privado. Los Estados Unidos y Japón empezaron a participar en el sistema del Concierto europeo, pero con un peso sensiblemente menor en estos años.

Los años inmediatamente posteriores a la I Guerra Mundial implican el surgimiento en la sociedad internacional de nuevos Estados, un nuevo tipo de relaciones basadas en la multilateralidad y la aparición de la primera organización política internacional representada en la Sociedad de Naciones. Ha llegado el momento en el que la historia diplomática cambia a historia de las relaciones internacionales. Esta renovación es clave y debida a dos teóricos fundamentalmente, Pierre Renouvain y J. B. Duroselle, según la reinterpretación que llevan a cabo en su *Introduction a l'Histoire des relations internacionales* (París, 1968):

“La historia diplomática estudia –en dichas relaciones [entre Estados]– las iniciativas o las actitudes de los gobiernos, sus decisiones y, en la medida de lo posible, sus propósitos. Es este estudio indispensable, pero insuficiente para proporcionar los necesarios elementos de explicación. Para comprender la acción diplomática, hay que tratar de percibir las influencias que orientan su curso. Las condiciones geográficas, los movimientos demográficos, los intereses económicos y financieros, los rasgos de la mentalidad colectiva y las grandes corrientes sentimentales son las *fuerzas profundas* que han ido formando la urdimbre de las relaciones entre grupos humanos (...). El hombre de Estado no puede desentenderse de ellas al decidir o proyectar; está sometido a su influencia y ha de calibrar necesariamente los límites que imponen su actividad (...), estudiar las relaciones internacionales sin tener muy en cuenta las ideas personales, los métodos, las reacciones sentimentales del hombre de Estado supone marginar un factor importante y, en muchos casos, esencial”⁴⁹.

La *Sociedad de Naciones* es la primera gran organización promovida para favorecer la “urdimbre de los grupos humanos”, concebida durante la Primera Guerra Mundial y establecida en 1919, de conformidad con el Tratado de Versalles, “para promover la cooperación internacional y conseguir la paz y la seguridad”. En el mismo marco del Tratado de Versalles se creó la Organización Internacional del Trabajo como organismo afiliado a la Sociedad de las Naciones. La Sociedad de las Naciones cesó su actividad en 1949 al no haber conseguido evitar la segunda guerra mundial⁵⁰.

Los antecedentes de esta organización, la Sociedad de Naciones, ofrecen el caldo de cultivo en el que se produce el cambio de paradigma en el equilibrio de las fuerzas europeas: en líneas generales hasta la Gran Guerra

⁴⁹ Citado en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos; “Reflexiones sobre la historia de las relaciones internacionales y la política exterior española”, *Cuadernos de Historia Moderna y Contemporánea*, núm. 8, Ed. Univ. Compl. Madrid, (1987), pp. 279-280.

⁵⁰ Sobre los principios de funcionamiento de la Sociedad de Naciones, véase en general, TRUYOL SERRA, Antonio, *La sociedad internacional*, Madrid: Alianza, 2006.

se podría decir que el internacionalismo europeo se mueve en la “autocomplacencia”, en la ratificación de acuerdos o convenios entre las distintas potencias europeas lejos de toda dogmática y reglas fijadas de antemano, y después de la Guerra una de las líneas a seguir en la política internacional es la de la consolidación de una sociedad más estructurada internacionalmente donde tiene lugar una redefinición de las relaciones entre las potencias y resto de países.

La *Sociedad de Naciones*, por tanto, responde a un proyecto de internacionalistas pacifistas en el que las distintas sociedades segregadas por toda Europa se aglutinan en la *Société*. Así, la consolidación de la paz, el tratamiento del colonialismo, la esclavitud, el trabajo infantil... responden a una identidad filantrópica característica de los miembros integrantes de la Sociedad de Naciones y la creación de Comisiones específicas responde a esta dinámica⁵¹. En general, quienes las integran no responden al perfil de juristas, y sí, en cambio, al de diplomáticos. No olvidemos, como acabamos de decir, que el internacionalista del momento es un gran filantrópico...

El marco internacional es un espacio que evidencia la necesidad de incorporar el punto de vista femenino en la conformación de un nuevo orden mundial. Detrás de estas intervenciones, y en líneas más generales, existe toda una serie de antecedentes de participación e implicación internacional por parte de estas mujeres, especialmente en la sede de la Sociedad de Naciones. Tal es el caso de la *Liga Femenina Española por la Paz* de 1930, una asociación más de las que se crearon en España en apoyo a la institución internacional, junto a otras como el *Consejo Internacional Pro-Mujer* o la *Alianza Internacional Pro-sufragio femenino*.

Con el Tratado de Versalles (1919) hemos visto que se creaba la Organización Internacional del Trabajo; según su primer director, Albert Thomas, con dos tareas encomendadas desde sus orígenes:

“establecer por doquiera un régimen de trabajo “realmente humano”, instituir e imponer –con las reservas del caso, dada la soberanía de cada Estado– una legislación internacional del trabajo. A la vez por un afán de humanidad y por el miedo a una competencia mutua desleal, todos los Estados contratantes se han comprometido a garantizar, mediante la adopción de normas uniformes (proyectos de convenio) o medidas equivalentes (recomendaciones), mejores condiciones de trabajo y, en la medida de lo posible, iguales para todos los trabajadores del mundo”⁵².

⁵¹ Es el caso de la *Comisión Consultiva de Expertos en Materia de Esclavitud* de la Sociedad de Naciones que analizaremos en el apartado 3.2 del presente capítulo.

⁵² THOMAS, Albert, “La Organización Internacional del Trabajo. Origen, evolución y porvenir”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 115 (1996), núm. 3-4, pp. 284-299. Artículo originariamente

En cuanto al derecho interno español relacionado con el trabajo infantil, no obviamos que el Parlamento español ratificó con la Ley de 8 de abril de 1932 el convenio adoptado en la III Sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Ginebra el año 1921 referente a la edad de admisión de los niños en los trabajos agrícolas⁵³. En esta Ley se prohíbe el trabajo de los niños menores de catorce años en empresas de esa índole ya sean públicas o privadas o en sus dependencias durante las horas señaladas para la enseñanza de en las escuelas públicas de cada localidad⁵⁴.

La normativa plantea una flexibilidad en su aplicación que se justifica por la finalidad de formación profesional durante el tiempo de recolección por niños menores de catorce años. Autoriza una práctica habitual, aún en nuestros días en el trabajo agrícola. La formación que era impartida en las Escuelas técnicas agrícolas es equiparada a la que recibirían los menores durante las etapas de incremento del trabajo en el campo⁵⁵. Las normas internacionales reciben una atención especial durante la II República a través de los escritos de Pedro Sangro y Ros de Olano o de M. Arangoncillo Sevilla⁵⁶.

4. ALGUNAS CONCLUSIONES

El objetivo principal es desvelar la situación histórica y legal de un ámbito de trabajo que afecta especialmente al colectivo femenino. El proceso de

publicado en las ediciones inglesa (*International Labour Review*) y francesa (*Revue internationale du Travail*), en el vol. 1 (1921), núm. 1 (enero). Traducido del francés. A la muerte de Albert Thomas en 1932, le sucede en el cargo Harold Butler, que permanece hasta 1938.

⁵³ En este período destacamos la Ley de 8 de abril de 1932 (*Gaceta* del 14 de abril) por la que se ratifican los Convenios de la OIT referentes a la edad mínima de admisión de los niños en los trabajos agrícolas, en los trabajos industriales y el trabajo nocturno de los niños. La Orden de 6 de marzo de 1934 (*Gaceta* de 18 de marzo) regulo el trabajo de menores y de mujeres en las tareas de soldadura de cajas de conservas.

⁵⁴ Los Jurados Mixtos de Trabajo rural o en su defecto, las Delegaciones del Consejo de Trabajo, podrán autorizar con finalidades de formación profesional la ocupación de los niños durante las horas de enseñanza en trabajos agrícolas sencillos en épocas de recolección por una duración anual no superior a los cuatro meses. Fuera de estas horas de trabajo se había de garantizar una enseñanza pública.

⁵⁵ ESPUNY TOMÁS, María Jesús, “El treball infantil i de menors: una perspectiva històricojurídica” en Judith Solé (coord.), *Treball infantil i de menors*, Barcelona: Càlamo, 2005, pp. 85-86.

⁵⁶ SANGRO Y ROS DE OLANO, Pedro, *Las nuevas orientaciones para el desarrollo de la legislación obrera*, Madrid, 1932; ARAGONCILLO SEVILLA, M., *Organización y legislación internacionales del trabajo*, Madrid, 1933, citados junto a una extensa bibliografía de la época por DE LA VILLA GIL, Luis Enrique, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, Granada, Editorial Comares, 2003, pp. 407-421. Pedro Sangro y Ros de Olano es el responsable de la Sección española de la Asociación internacional para la protección legal de los trabajadores. Documenta la Reunión Social de Praga en octubre de 1924, correspondiente a la XII Asamblea, Madrid, Imprenta Clásica Española, 1924 (?), ejemplar facticio.

investigación pretende conocer en qué medida los diferentes factores sociales, jurídicos e institucionales se relacionan con el servicio doméstico, y por extensión el trabajo femenino, y como estos elementos se relacionan entre sí.

El cuestionamiento de la tradicional separación entre esfera pública y privada, la división entre espacios políticos y domésticos, el peso de las historias fragmentadas frente a visiones más totalizadoras y deterministas, permitirá desvelar las invisibilidades, las condiciones de trabajo, desde una perspectiva de género.

Las teorías hegemónicas acerca de la ciudadanía, cegadas al género y mayoritariamente eurocéntricas, no tienen en cuenta que la propia categoría es un concepto global que incluye la relación entre el individuo, la sociedad y el Estado. La lectura en clave de género de la ciudadanía tiene que considerar el problema de las mujeres no solamente en contraste con los hombres, sino también en relación con la subordinación o dominación respecto a los grupos sociales. La definición liberal tradicional de ciudadanía se construye sobre la base de que todos los ciudadanos son iguales y que las diferencias en función de la clase, el género o la raza son irrelevantes en el sentido que no afectan a su status de ciudadanos.

Feministas como Carol Pateman y Úrsula Vogel han mostrado como la ciudadanía excluyente que afecta a las mujeres, y el retraso en la obtención de los derechos derivados, es una parcela en la construcción de los derechos adquiridos por los varones. En cierto sentido, debe dismantelarse la identificación de lo privado con el dominio familiar y de lo político con el dominio público, y subrayar que la construcción de la ciudadanía depende de distintas aristas y complejas capas, más transversales que la relación entre individuo y Estado.

Por regla general, el dominio masculino tradicional de las asociaciones profesionales y de los sindicatos ha excluido a las mujeres en el acceso a las mismas oportunidades laborales y reducido drásticamente la oportunidad de solidarizarse entre ellas. Aspectos como este, en uno u otro sentido, muchos de ellos institucionalizados y legislados, han posibilitado que los varones mantengan el control sobre el trabajo femenino, perpetuando su dominación hasta nuestros días: "Patriarchy's material base is men's control of women's labor; both in the household and in the labor market, the division of labor by gender tends to benefit men". Con el desarrollo del modo capitalista, las personas mayores, los niños y las mujeres, visiblemente participan menos en la producción económica y devienen dependientes de los varones adultos, que contribuyen con dinero a su sustento.

Bajo el capitalismo industrial, la división sexual del trabajo predominante en el ámbito doméstico se refuerza y se traslada, siendo los hombres los que

producen la fuerza de trabajo frente a las mujeres que dependen de ellos económicamente. La ideología prevalente es la que entiende que la mujer tiene su “lugar propio”, que los trabajadores varones hacen suya para preservar su autoridad patriarcal. La identidad masculina, base de este discurso, radica en la respetabilidad del ganador de pan, el cual es el proveedor de su esposa y de su familia, gracias a lo que se atribuye una mayor consideración social.

Este aspecto se traduce en el hecho de que las mujeres de clase trabajadora –ausentes en el escenario jurídico-político pero no inmunes– son objeto de un mayor control moral que los hombres de clase trabajadora, impulsado por el legislador, burgués y reformista. Pero, ¿y las mujeres? ¿Responden ante las malas condiciones de trabajo adaptándose o reivindicándose? ¿Qué tipo de poder informal ejercen a través de la familia de clase trabajadora? Fuentes como materiales autobiográficos, diarios y correspondencia de mujeres trabajadoras no se encuentran fácilmente. Otras fuentes como la prensa dirigida a mujeres, informes médicos o manuales de economía doméstica son más propias de las mujeres de clase media.

Si se sitúa en un espacio central de la investigación a las mujeres de clase trabajadora, aparece una narrativa completamente distinta sobre las relaciones de género y clase. Tradicionalmente, aquel grupo camina fuera de los márgenes de la Historia, por el contrario, si se considera como un grupo protagonista, cambia la percepción de las medidas políticas, económicas y jurídicas en las que ellas están implicadas, como pone de manifiesto este temprano ejemplo: “In the tailoresses' strike of 1831 and the Ladies' Industrial Association, organized in 1845, working women articulated a belief in female self-reliance that significantly antedated middle-class women's declaration of independence at Seneca Falls in 1848”. Si partimos de la base de que el conocimiento histórico ha sido construido desde el poder dominante, las mujeres no constituyen un grupo social al que la historia defina como precursor de los procesos revolucionarios.

María Dolores Ramos constataba en 1995 la paradoja según la cual “la historia haya analizado en toda su complejidad lo que acontece en la esfera pública y haya olvidado, sin embargo, que es en la privacidad donde se aprehenden e interiorizan los roles sociales y sexuales”. La actual necesidad de exponer las diferencias históricas de los grupos marginados, cuyos testimonios se habían excluido de los grandes relatos de la historia social, halla el cambio de sensibilidad interdisciplinar en el rechazo al determinismo económico y en el auge de incorporar el análisis cultural. En otras palabras, el profundo proceso de autocrítica desde dentro de la propia historia social, que cuestiona la tradicional separación, ya mencionada, entre esfera pública y privada para converger en una disolución entre espacios público/político y

privado/doméstico, y que otorgaría protagonismo a la subjetividad del conocimiento y a las historias fragmentarias frente a las visiones más totalizadoras y deterministas.

El siglo XIX es el momento en el cual las fronteras sociales tradicionales se eclipsan por el rápido desarrollo de la economía de mercado y de la creación de la sociedad de clases. Todas las relaciones sociales, incluidas las divisiones por razón de género, se ven afectadas por este cambio. No es superfluo recordar que no es el trabajo en sí lo que degrada o engrandece, es el poder de los grupos dominantes quienes definen qué tareas, qué trabajos, son considerados socialmente degradantes o relevantes; circunstancia que fuerza a la construcción de categorías sociales cargadas de prejuicios. Ninguno de los habitantes de la parte de la sociedad en permanente penumbra pueden aspirar a ser incluidos en el cuerpo político y de toma de decisiones: mujeres, niños, sirvientes, y demás miembros de la clase trabajadora, así como los nativos en las colonias y, por extensión, todos los que no sean blancos.

Es preciso apuntar que la citada invisibilidad en lo que se refiere al mundo femenino de ninguna manera es desvelada por el liberalismo: los derechos proclamados bajo su impronta no tienen ninguna proyección en las mujeres.

El discurso conservador en la España del último tercio del siglo XIX responde a los patrones de la Ilustración con una postura ambigua sobre la igualdad. Los modelos de familia creados por la burguesía emergente excluyen a la mujer de la esfera pública. Se reafirman las bases y las estructuras de la familia cristiana y la moral católica, pilares ambos de una sociedad en la que la mujer es la responsable de su estricta observancia.

LA PRIMERA LEGISLACIÓN SOCIAL PROTECTORA DE LA MUJER: UNA PERSPECTIVA COMPARADA

MARIA JESÚS ESPUNY TOMÁS
Universidad Autònoma de Barcelona

“Il n’y a peut-être pas de question qui suscite davantage de vives discussions dans les milieux féministes. On sait, en effet, qu’ il existe deux écoles parmi les féministes: celle qui admet que la législation crée un situation spéciale a la femme en la protégeant par des mesures d’ exception contre la fatigue des longues heures d’ usine, du travail de nuit, en lui interdisant certains travaux réputés dangereux ou malsains, etc. L’autre école estime que ces dispositions sont nuisibles a la femme qu’elles infériorisent, économiquement parlant: car le premier résultat d’une législation protectrice trop stricte sera de décourager les employeurs d’ engager des femmes, qui en trouveront ainsi que difficilement du travail”¹.

SUMARIO: 1. Presentación. 2. Primeros proyectos. 3. Legislación protectora de los niños. 3.1. La Ley Benot de 24 de julio de 1873. 3.2. *Loi du 22 de mars 1841 relative au travail des enfants employés dans les manufactures, usines ou ateliers*. 3.3. La Ley de 26 de julio de 1878 de trabajos peligrosos de los niños. 4. El intervencionismo: los informes de la Comisión de Reformas Sociales. 4.1. *Loi du 19 mai 1874 sur le travail des enfants et des filles mineures employés dans l’industrie*. 5. Legislación sobre condiciones de trabajo de mujeres y niños. 5.1. La Ley de 13 de marzo de 1900 de condiciones de trabajo de mujeres y niños y el Reglamento de 13 de noviembre de 1900 para su aplicación. 5.2. *Loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles et de femmes dans les établissements industriels*. 6. La Inspección de Trabajo. 6.1. Las distintas versiones europeas de los inspectores de trabajo. 7. Otras disposiciones complementarias. 7.1. Reforma del artículo 9 de la Ley de 1900: la Ley de 8 de enero de 1907 y el Real Decreto de 21 de agosto de 1923. 7.2. *Repos des femmes en couches et des femmes allaitant leurs enfants*. 8. Industrias y trabajos prohibidos a mujeres y niños. 8.1. Real Decreto de 25 de enero de 1908. Industrias y trabajos prohibidos total o parcialmente a los menores y a las mujeres menores de edad. 8.2. La prohibición de los trabajos peligrosos prohibidos a los niños y a las mujeres en la legislación protectora francesa. 9. La

¹ GUEYBAUD, J., «La législation protectrice de la femme» en *Le mouvement féministe: organe officiel des publications de l’ Alliance nationale des sociétés féminines suisses* 12 (1924).

Ley de la silla. 10. La Ley de prohibición del trabajo nocturno de las mujeres en talleres y fábricas. 11. Conclusiones.

1. PRESENTACIÓN

El texto que encabeza este artículo define la discusión que envuelve ayer y hoy a la protección de la mujer trabajadora a través de normas específicas. Una escuela defiende esta legislación en función de la debilidad de la mujer mientras que la otra considera que estos métodos lograrán apartarlas del mercado laboral pues los empleadores no estarán dispuestos a contratar a mujeres con una legislación laboral muy estricta.

En el último tercio del siglo XIX surge en España una legislación protectora de la clase trabajadora como consecuencia de la intervención del Estado en la cuestión social. La fase inicial del liberalismo y de la industrialización originó unos problemas políticos y sociales en el mundo del trabajo. La reforma social supondrá un cambio ideológico y un movimiento legislativo para resolverlo².

La clase obrera había llegado a un estado lamentable como resultado de la explotación institucional que el maquinismo y los postulados del liberalismo doctrinario permitían al capitalista. Un largo capítulo legislativo se sucede desde 1873 a 1917 con la aparición de las primeras leyes del trabajo, fruto de las preocupaciones, mitad filantrópicas (protección al obrero individual), mitad defensivas (prevención ante el movimiento asociativo), del momento.

En un paso que va más allá de la caridad privada e incluso de la beneficencia pública, el Estado asume una función protectora para garantizar la salud material y moral de las clases trabajadoras. El acento humanitario preside las tareas legislativas en esta materia e inspira el *lenguaje de la caridad* de las primeras normas. Junto a las invocaciones a la caridad y a la piedad surgirán auténticos instrumentos jurídicos para regular los aspectos fundamentales de las relaciones laborales: las leyes de accidentes de trabajo, de mujeres y niños, descanso dominical o inspección de trabajo, son un ejemplo³. La legislación intentará suavizar asperezas, evitar luchas entre el capital y el trabajo en la

² CLAVERO, B., "Institución de la reforma social y constitución del Derecho del Trabajo" a la *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 41 (1990) pp. 5-25 y en el *Anuario de Historia del Derecho Español*, 49 (1989), pp. 859-884; CLAVERO, B., "La Historia del Derecho ante la Historia social" en *Historia Instituciones Documentos* 1 (1974), pp. 241-261.

³ MONTOYA MELGAR, A., *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, Madrid, Civitas, 1992, pp. 28 y ss. "lenguaje de la caridad y lenguaje del miedo"; Etapa de "caridad legal" según RUIZ DE GRIJALBA, A., *El contrato de trabajo ante la razón y el derecho*, Madrid, Francisco Beltrán, 1902, 2a. Edición, 1922; ARIAS DE VELASCO, J., "El derecho y la caridad" en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* 83 (1893) pp. 40-57.

vida de la gran industria que encuentra a faltar los lazos que habían presidido las relaciones entre maestros y artesanos en etapas anteriores⁴.

Las diferencias entre la primera legislación del trabajo y el derecho del trabajo vienen determinadas por una regulación inicial a través de leyes, reglamentos u órdenes ministeriales y la fase siguiente que incorpora normas de origen profesional, acuerdos y pactos colectivos de condiciones de trabajo⁵.

Las primeras etapas del movimiento legislativo se inclinan sobre todo a la protección de las llamadas “medias fuerzas”, mujeres y niños y a la tutela de la salud física y moral de los trabajadores que asume el Estado como una manifestación de generosidad o como una obligación inherente a su responsabilidad política. Las manifestaciones iniciales no pasaran de ser buenas intenciones sin prácticamente ningún efecto positivo sobre la reglamentación efectiva de las relaciones de trabajo⁶.

El primer grupo normativo de la legislación del trabajo fue el de la protección de las mujeres y de los niños. Ésta es una actitud en la que coinciden casi todos los países. La protección generalizada del trabajo femenino comprendía la salud, la duración de la jornada laboral, el trabajo nocturno y la maternidad: la primera legislación laboral será especialmente sensible al contemplar las consecuencias del trabajo industrial en la moralidad de las jóvenes obreras⁷.

⁴ DATO E IRADIER, E., “Significado y representación de las leyes protectoras del trabajo” en la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 114 (1909), pp. 5-28; PEREZ GONZALEZ, V., “Apuntes sobre la cuestión social” en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* 100 (1902), pp. 566-582 y 101 (1902), pp. 5-25.

⁵ MARTÍN VALVERDE, A., “La formación del Derecho del trabajo en España” estudio preliminar en AAVV. *La legislación social en la Historia de España*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1987, p. XXV, siguiendo la distinción hecha por GIUGNI, V.G., *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*, Milán, Giuffè, 1960, pp. 50 y ss; ESPUNY TOMÁS, M.J., “Legislació històrica i Gènere” en BODELÓN, E./GIMÉNEZ, P., *Desenvolupant els drets de les dones: àmbits d’ intervenció de les polítiques de gènere*, Barcelona, Diputació de Barcelona, 2008, pp. 15-31.

⁶ POSADA, A., “El derecho y la cuestión social” estudio preliminar a *El derecho civil y los pobres* de Antonio Menger, Madrid, Librería de Victoriano Suárez, 1898, pp. 5-67; reproducido en POSADA, A., “Sobre el aspecto jurídico del problema social” en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* 92 (1898), pp. 70-87. Reproduzco el inicio del trabajo: “Se ha dicho que la llamada cuestión social es una cuestión de estómago (...), se ha afirmado que la cuestión social es una cuestión moral y hasta quien se ha decidido a considerarla como una cuestión de método. Probablemente el dolor social, el dolor de los pobres, transformado en cuestión, tiene de todo”; POSADA, A., “La reforme social en Espagne” en *Revue Internationales de Sociologie*, 5-6 (1907), pp. 362-363.

⁷ HEPPLÉ, B. (Comp.) *La formación del Derecho del Trabajo en Europa*. Análisis comparado de la evolución de nueve países, Madrid, Centro de Publicaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1994, especialmente pp. 123-125 dedicadas al trabajo femenino en diferentes países europeos.

La protección a los menores y a las mujeres se documenta por diferentes motivos: la repercusión en la salud de la población futura de la explotación de mujeres y niños y su condición de víctimas indefensas de este grupo de trabajadores. Informes médicos explican la influencia fatal en el estado físico de la mujer, la debilidad en el hijo y el deterioro de las nuevas generaciones⁸.

Todas estas premisas se complementan con la medicina y la higiene. El higienismo fue una corriente de pensamiento que se desarrolló durante el siglo XIX. Dirigida generalmente por médicos, denunciaba la falta de salubridad y de higiene en las ciudades industriales en relación a las epidemias y la mortalidad que se producía como consecuencia de ellas. Se pedían medidas por parte de los legisladores a los que responsabilizaban de no encontrar nuevas profesiones para las mujeres y la ausencia de un proyecto educativo para los niños y los menores⁹.

El salario de la madre de familia equilibraba el presupuesto doméstico ante el escaso sueldo que percibía el marido. Los resultados del trabajo de la mujer en la fábrica se consideraban perjudiciales para su vida familiar y repercutían negativamente en su salud física, en la de sus descendientes y en la moralidad¹⁰.

El siglo XIX reivindica a la mujer como ama de casa. Su destino natural es la familia y la costura. Sus obligaciones domésticas se alteran al trabajar fuera de su hogar e influyen negativamente en la moralidad femenina. Las consecuencias de todo ello perjudican la armonía familiar como se pone de manifiesto en las informaciones de la Comisión de Reformas Sociales. La voz femenina se encuentra presente en el Congreso obrero socialista de Marsella. Se referencia de forma constante a una naturaleza femenina cuyo orden físico determina el lugar y las tareas de la mujer¹¹. No se tratará sólo de prohibir aquellos trabajos que exigen fuerza física o peligro para las mujeres: la máquina de coser, elemento indispensable en el trabajo a

⁸ MARTÍN VALVERDE, "La formación del derecho...", cit. pp. LI-LV.

⁹ LOPEZ PIÑERO, J. M., GARCÍA BALLESTER, L., FAUS SEVILLA, P., *Medicina y Sociedad en la España del siglo XIX*, Madrid, Sociedad de Estudios y Publicaciones, 1964, especialmente pp. 115-208.

¹⁰ JAY, R., *La protección legal de los trabajadores*, traducción española de Adolfo Posada, Madrid, Imprenta de la Revista de Legislación, 1905. Recoge los artículos publicados en la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* 104 (1904), pp. 331-351, pp. 490-512; 105 (1904), pp. 19-36; 106 (1905), pp. 5-24, pp. 193-206; 107 (1905), pp. 62-86, pp. 321-339.

¹¹ *Sceances du Congres Ouvrier Socialiste de France*, Marseille, 1880, con referencias a Michelle Perrot, "El elogio del ama de casa en el discurso de los obreros franceses del siglo XIX" en AMELANG, J. S. Y NASH, M., (Eds.) *Historia y género: las mujeres en la Europa Moderna y Contemporánea*, Valencia, Edicions Alfons el Magnànim, 1990, pp. 241-265.

domicilio, es motivo de críticas por los peligros que comporta a la fisiología femenina¹².

La normativa europea protectora de la mujer desde finales del siglo XIX hasta la primera mitad del siglo XX tendrá unos objetivos similares. Las reglas y las instituciones creadas se configuraran en el tiempo con influencias mutuas, el Code de Napoleón, y con transformaciones jurídicas equivalentes. Las normas de los sistemas nacionales de contenido laboral derivaran de otros sistemas jurídicos que a su vez influirán entre ellos de forma evidente. La relación natural entre todos los sistemas jurídicos en sus orígenes marcará a su vez evoluciones semejantes. La valoración de los derechos europeos protectores de la mujer, básicamente de Derecho Francés, se tendrán en consideración y se irán incluyendo en cada epígrafe siguiendo un orden cronológico.

2. PRIMEROS PROYECTOS

El 8 de octubre de 1855 entra en las Cortes con la firma del Ministro de Fomento, Manuel Alonso Martínez el proyecto de Ley sobre “ejercicio, policía, sociedades y jurisdicción de la industria manufacturera”. Este proyecto no llegará a aprobarse. Aunque se fundamenta en los principios liberales, recoge entre sus prioridades la preocupación del Estado sobre el trabajo de las mujeres y los menores¹³.

En el articulado se recogía la posibilidad de admitir a niños y a niñas entre los 8 y los 12 años que hubiesen cumplido los ocho años en aquellos establecimientos industriales donde trabajasen más de 20 personas. La jornada de trabajo sería o por la mañana o por la tarde para que pudiesen asistir a la escuela. En ningún momento se delimita la duración horaria de la jornada, que probablemente sería entre 7 y 8 horas. Entre los 12 y los 18 años se pretendía que trabajasen durante 10 horas diarias entre las seis de la mañana y las seis de la tarde con un descanso al mediodía.

¹² MADAY, A. de, *Le droit des femmes au travail*, Etude sociologique par le Dr., Paris, V. Giard & E. Briere, Genève, 1905, p. 203, “Examen des dangers hygiéniques” señala las enfermedades producidas por la máquina de coser: anemias, enfermedades abdominales, desviaciones de la matriz que podrían evitarse si las máquinas fuesen a motor o por electricidad. PERROT, cit.: “de la que se denuncian tanto los perjuicios de una fatiga ligada a jornadas demasiado prolongadas, como a los riesgos ginecológicos (leucorreas, amenorreas) y la peligrosa capacidad erótica. Un instrumento tal, por su movimiento continuo, excita el delirio histérico”; Una disposición española, el Real Decreto de 25 de enero de 1908, prohíbe en el artículo 7 a las jóvenes menores de dieciséis años el trabajo en las máquinas de coser movidas por pedal y en general a cuantas máquinas utilicen este sistema.

¹³ ELORZA, A., “El Proyecto de Ley de Alonso Martínez sobre el trabajo en la industria (1855)” en *Revista de Trabajo* 27-28 (1969), pp. 253-483.

El diputado Manuel Becerra propone a las Cortes de la Legislatura de 1872-1873 una Ley con un contenido muy semejante a la que será la Ley Benot. Entre los motivos que justifican su necesidad se hallan: las altas cifras de analfabetismo por la necesidad de trabajar los niños desde muy pequeños, el alto índice de morbilidad y mortalidad y el deterioro de la moralidad. La edad mínima de acceso al trabajo se sitúa entre los once y los quince años. Se plantea la exigencia de una certificación acreditativa de asistencia a una escuela o a un profesor particular. Se establecería que los menores de quince años que no asistieran a ningún centro escolar público ni privado podrían trabajar hasta diez horas diarias aunque ni los padres ni los tutores podrían reclamar aumento de salario por esta ampliación del horario laboral. La referencia era siempre a “menores de ambos sexos”.

Este proyecto de Ley del diputado Becerra cuenta con los elementos básicos que se reproducirán en normas posteriores: edad mínima de acceso al trabajo, escolarización, jornada laboral y limitaciones en algunos trabajos¹⁴. La preocupación educativa se ha de conectar con las raíces ideológicas del Derecho español del trabajo¹⁵.

3. LEGISLACIÓN PROTECTORA DE LOS NIÑOS

3.1. La Ley Benot de 24 de julio de 1873

La primera regulación de las condiciones de trabajo de los niños la encontramos en la Ley de 24 de julio de 1873. Eduardo Benot y Rodríguez (1822-1907) siendo Ministro de Fomento durante la I República, presentó el proyecto de Ley que lleva su nombre. Su ámbito de aplicación era el medio industrial: fábrica, taller, fundición o mina. Recoge una triple preocupación, la protección del trabajo de los menores, la preocupación educativa y una normativa primigenia de seguridad e higiene en el trabajo¹⁶.

La Ley Benot regula el trabajo infantil y de menores en base a los aspectos fundamentales y permanentes de esta relación laboral: edad para iniciar el trabajo, jornada, trabajo nocturno y preocupación educativa.

¹⁴ GARCÍA NINET, J. I., “Elementos para el estudio de la evolución histórica del derecho español del trabajo: regulación de la jornada de trabajo desde 1855 a 1931” 1a. Parte, *Revista de Trabajo* n° 51, 3er. Trimestre de 1975, pp. 43-132. Respecto a los proyectos comentados, pp. 49-52.

¹⁵ JUTGLAR, A., “Actitudes conservadoras ante la realidad obrera en la etapa de la Restauración” *Revista del Trabajo* 1 (1969), pp. 47-105.

¹⁶ PALOMEQUE LÓPEZ, M. C., *Derecho del Trabajo e ideología*, Medio siglo de formación ideológica del Derecho del Trabajo español (1873-1923), Madrid, Tecnos, 1995, Quinta edición revisada, pp. 46-58; ESPUNY TOMÁS, M. J., “El treball infantil i de menors: una perspectiva històricojurídica” en SOLÉ, J. (Coord.) *Treball infantil i de menors*, Mataró, Cálamo, Producciones Editoriales, S.L., pp. 61-88.

Se fija en 10 años la edad mínima para iniciar a trabajar. Se diferencia entre los niños (10 a 13 años) y las niñas (10 a 14 años) la jornada de cinco horas. La jornada de ocho horas se reserva a los jóvenes (13-15 años) y a las jóvenes (14-17 años). El trabajo nocturno en lugares donde se utilizan motores hidráulicos o de vapor se permite únicamente a los chicos a partir de los 15 años y a las chicas a partir de los 17 años. El trabajo nocturno empieza a partir de las ocho y media de la tarde. Se establece la obligación de mantener una escuela, subvencionada por el Estado, en los establecimientos situados a cuatro kilómetros de una población que tengan trabajando de forma permanente más de 80 obreros y obreras mayores de 17 años. Allí también podrán asistir los trabajadores adultos y sus hijos menores de 9 años. Obligación de asistir a la escuela, al menos durante tres horas al día los niños entre los 9 y los 13 años y las niñas entre los 9 y los 14 años.

El dudoso cumplimiento de la Ley Benot se pone de manifiesto en las respuestas a la pregunta 105 del grupo 15 del cuestionario de las Comisiones Provinciales y Locales de Reformas Sociales: “¿Se ha cumplido en todo o en parte la Ley Benot?”¹⁷.

3.2. Loi du 22 de mars 1841 relative au travail des enfants employés dans les manufactures, usines ou ateliers

“Il fallut bien se rendre compte de la nécessité de faire quelque chose; l'enquête de Villermé ne permettait à personne d'ignorer la cruelle situation”¹⁸.

Francia fue pionera en su preocupación por el trabajo infantil y las consecuencias de la explotación laboral de los niños obreros. El Dr. Villermé denuncia la debilidad de los infantes empleados en establecimientos industriales¹⁹. La Ley consta de 13 artículos y se prevé la entrada en vigor al cabo

¹⁷ *Reformas Sociales*, Información oral practicada en virtud de la Real Orden de 5 de diciembre de 1883 ante la Comisión nombrada para proponer los medios de mejorar la situación de las clases obreras, Madrid, Manuel Minuesa de los Ríos, 1889. Las informaciones orales y escritas se recogen en cinco volúmenes. Existe una edición facsímil con motivo del centenario de la Comisión de Reformas Sociales con un estudio preliminar de CASTILLO, S., Madrid, Centro de Publicaciones; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1985.

¹⁸ GRIGAUT, M., *Histoire du travail et des travailleurs*, Paris, Librairie Delagrave, 1931, pp. 196-199 dedicadas a la Ley de 1841 y al trabajo de los niños en los talleres.

¹⁹ VILLERMÉ, L. R., *Tableau de l'état par M. Villermé*, Facsimil, Paris, Louis Renour, 1840.

de seis meses desde su promulgación. El secretario de Estado de Agricultura y Comercio Cunin-Gridaine la firma por el Rey Louis-Philippe²⁰.

Los niños no podrán ser empleados más que en las condiciones determinadas por la presente Ley: 1º) en las manufacturas, fábricas y talleres con motor mecánico o a vapor y en sus dependencias y 2º) en toda fábrica que ocupe más de veinte obreros en un taller. El primer artículo marca de forma taxativa la imposición de la Ley en unos supuestos concretos, uno en relación a la peligrosidad de los útiles del trabajo y otro limitando la utilización de la mano de obra infantil en función del número de empleados.

Los niños han de tener ocho años para ser admitidos en una manufactura, fábrica o taller: la edad será certificada por el oficial del Registro Civil. La edad marca también el trabajo efectivo de los niños: de ocho a doce años no podrán trabajar más de ocho horas, divididas por un descanso²¹. De doce a dieciséis, el límite establecido será de doce horas sobre veinticuatro con descansos. El horario de trabajo ha de ser de las cinco de la mañana a las nueve de la noche (artículo 2º).

El artículo 3º se refiere al trabajo nocturno definiendo como tal el que se realiza entre las nueve de la noche y las cinco de la mañana. Está prohibido a todos los niños menores de trece años. Sin embargo establece una excepción en caso de urgencia por reparaciones urgentes, en este caso podrán trabajar diez horas los menores de trece años en los horarios señalados. El trabajo en turno de noche de niños de más de trece años se tolera, siempre que se reconozca indispensable, en los establecimientos que utilicen máquinas de vapor que no puedan interrumpir su producción durante veinticuatro horas²².

El descanso los domingos y días de fiesta aparece recogido en el artículo 4º para los niños menores de dieciséis años. La preocupación educativa está presente en el artículo 5º al establecer que no se podrá admitir a ningún niño menor de doce años mientras los padres o tutores no justifiquen que asiste a una de las escuelas públicas o privadas existentes en la localidad. Hasta los doce años se deberá seguir en una escuela. Los mayores de doce años estarán dispensados siempre que el alcalde de su residencia certifique que ha recibido instrucción primaria elemental²³.

²⁰ VIRTON, P., *Histoire et Politique du Droit du Travail*, Paris, Bibliothèque de la Recherche Sociale, 1968, califica como paternalista al período que va des de 1915 a 1870, pp. 63-68.

²¹ SIMON, J., *L'ouvrier de huit ans*, Troisième Edition, Paris, Librairie International, 1867 dedica el capítulo II al trabajo femenino: «Que la condition des mères dans l'industrie est une cause souffrance pour les enfants et de dégénérescence pour la population».

²² GRIGAUT, M., *Histoire du travail et des travailleurs...*, 1931, pp. 196-199 dedicadas a la Ley de 1841 y al trabajo de los niños en los talleres.

²³ LEFRANC, G., *Histoire du travail et des travailleurs*, Paris, Flammarion, 1975, pp. 262-265.

El control sobre la educación a la vez que sobre el tiempo que el menor va a estar trabajando se describe en el artículo 6°. El alcalde de la localidad junto con el padre, la madre o el tutor llevará este registro a través de un pequeño cuaderno (*livret*) donde junto a los datos personales (edad, nombre y apellidos, lugar de nacimiento y domicilio del niño) constará el tiempo que ha seguido de enseñanza primaria. Los patronos (*chefs d'établissement*) harán en este cuaderno la fecha de ingreso en el establecimiento y la fecha de salida y cualquiera otras indicaciones legales.

Los artículos, 7° y 8° establecen las obligaciones de las administraciones públicas con dos planteamientos distintos. En el primero se aconsejan una serie de medidas que a través de los reglamentos pueden (*pourront*) recoger excepciones a la normativa de esta Ley (elevar la edad, reducir la jornada laboral, determinar la peligrosidad de algunos trabajos insalubres y peligrosos o el trabajo nocturno). El artículo 8° exige (*devront*) a las administraciones públicas el establecimiento de las medidas necesarias para la ejecución de la Ley, asegurar la pervivencia de las buenas costumbres y de la decencia pública en los establecimientos industriales, asegurar la instrucción primaria y la enseñanza religiosa, vigilar el trato a los niños y utilizar las medidas de seguridad necesarias para la vida y la salud de los menores²⁴.

Existe una referencia (artículo 9°) concreta a la publicidad de esta Ley y de los reglamentos relativos a ella emanados de las administraciones públicas y los de régimen interno de cada explotación.

El gobierno establecerá inspecciones para vigilar el cumplimiento de la Ley (artículo 10). Los inspectores podrán en cada establecimiento, exigir la presentación de los registros relativos a la ejecución de la presente Ley, los reglamentos de régimen interior, los cuadernos de los niños e incluso los mismos niños. Estos inspectores podrán ser acompañados por un médico designado por el perfecto o subperfecto. En caso de incumplimiento los inspectores podrán levantar las actas correspondientes que admitirán la prueba en contrario (artículo 11).

El procedimiento a seguir después del primer planteamiento por parte del inspector se señala de forma pormenorizada. Los propietarios de los establecimientos serán conducidos delante del juez de paz y castigados con una multa que no puede exceder de quince francos. Si el incumplimiento es en relación a la admisión de niños por debajo de la edad legal o exceso de trabajo pueden dar lugar a multas que no superen los doscientos francos. Si los propietarios son reincidentes serán conducidos delante del tribunal de

²⁴ TANGHE, Fernand, *Le Droit au Travail entre Histoire et Utopie, 1789-1848-1989: de la répression de la mendicité à l'allocation universelle*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, Florence, Institut universitaire européen, 1989.

policía correccional y condenados a una multa de dieciséis a cien francos. En todo caso las multas no pueden exceder a los quinientos francos. Se considera reincidente en los doce meses siguientes al primer incumplimiento (artículo 12).

Podemos señalar como características de esta Ley, la referencia exclusiva a niños de forma genérica. La autoridad municipal cuyo control a través del *livret* evidencia la importancia a la educación primaria y religiosa: preocupación educativa a través de la obligada asistencia a una escuela pública o privada de la localidad. La figura del médico también presente junto a los pequeños obreros cuya edad superior a los ocho años ha de ser comprobada de forma reglada. El médico acompaña al inspector en sus visitas a los establecimientos fabriles vigilando también la fisiología y el crecimiento de los niños. El inspector que aparece en la Ley francesa de 1841 nos recuerda el *Act* inglesa de 1833 que nombró cuatro inspectores para las fábricas en las que hubiera trabajando menores de 18 años. El castigo a los reincidentes es también digno de encomio. Las excepciones a los trabajos insalubres y peligrosos y la necesidad de emanar reglamentaciones desarrollando la normativa de la Ley²⁵.

3.3. La Ley de 26 de julio de 1878 de trabajos peligrosos de los niños

El objetivo de esta Ley era la prohibición o restricción de estas actividades a los menores de dieciséis años en el caso de que no fuesen descendientes y a los menores de doce años en el caso de que fuesen descendientes. Podríamos obviar su descripción pues no se refiere de forma exclusiva a la protección de la mujer en el ámbito laboral, sin embargo la inclusión posterior en un artículo (6º, 2) de la Ley de 13 de marzo de 1900 nos obliga al menos, a plantear su contenido.

Se trataba de una norma para castigar los abusos de la patria potestad sobre los menores y de la posición patronal de explotación de su trabajo. Una duplicidad de actividad laboral calificada como peligrosa y que estaba directamente relacionada por una parte con la tipología propia de los espectáculos públicos de aquel momento y por otra con la mendicidad o la vagancia.

Se tipifica como un delito de carácter penal y se distingue entre los patronos/explotadores/no profesionales que “hagan ejecutar” y los que “ejerciendo las profesiones de acróbatas, gimnastas, funámbulos, buzos, domadores de fieras, toreros, directores de circo o otras análogas, empleen en las represen-

²⁵ VIRTÓN, *Histoire...*, pp. 106-108, dedicadas a la entrada de los jóvenes al trabajo y los problemas que se plantean.

taciones de esa especie". El niño o la niña en los dos casos han de ser menores de dieciséis años y no han de ser ni hijos, ni descendientes del empresario, sea éste profesional o no. La situación en los circos y las plazas era lo suficientemente preocupante para considerar como culpables de un delito a los infractores de esta Ley. Los ascendentes profesionales de estos oficios no podían utilizar a sus hijos e hijas hasta los doce años. Esta diferencia en la edad presupone la relación de afecto y de cuidado de los ascendentes sobre sus vástagos²⁶.

La regulación que se establece en el artículo 1, 4 plantea el problema existente con toda su dureza: "Los ascendientes, tutores, maestros o encargados, por cualquier título, de la guarda de un menor de diez y seis años que le entreguen gratuitamente a individuos que ejerzan las profesiones expresadas en el número segundo o se consagren habitualmente a la vagancia o mendicidad. Si la entrega se verificase mediante precio, recompensa o promesa, la pena señalada se impondrá siempre en su grado máximo (...)".

Los sujetos activos de esta relación son los ascendentes pero se determina y se incluye a los tutores, maestros o encargados de la guarda legal del menor de dieciséis años. Se amplía a la vagancia y a la mendicidad. La entrega a los patronos puede ser gratuita o a cambio de precio, recompensa o promesa. La condena puede llevar a la pérdida, temporal o perpetua de la patria potestad.

Otro aspecto que contempla esta Ley de trabajos peligrosos de los niños es la implicación en el delito penal a los que indujeron a los menores de dieciséis años a abandonar el domicilio familiar o de acogida para seguir a los "acróbatas, gimnastas, funámbulos, buzos, domadores de fieras, toreros, directores de circos u otras profesiones análogas" o a los habituales de la vagancia o de la mendicidad²⁷.

²⁶ La Real Orden de 8 de noviembre de 1881 (Gaceta de 9 de noviembre) y la Circular de la Fiscalía del Tribunal Supremo 22 de febrero de 1893 (Gaceta de 23 de febrero) dan cuenta de la complicada situación de éstos menores, AAVV. *La legislación social en la Historia de España*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1987, pp. 63-64 reproduce estos documentos; *El Trabajo*, periódico obrero bimensual, nº 62, Sabadell, 18 de enero de 1902, "Los niños en el teatro" p. 8: "(...) a pesar de la célebre ley que regulariza el trabajo de los niños, y a pesar de haber sido disueltas a raíz de ella las compañías infantiles donde se explota y prostituye miserablemente a las criaturas de ambos sexos con el título de compañías juveniles, continua de nuevo la explotación a la infancia (...) Actualmente trabaja en esta localidad una de las compañías juveniles más aplaudidas. Como artistas casi todos rayan a gran altura. El niño Aquiles tiene un mérito extraordinario (...)".

²⁷ ESPUNY TOMAS, M. J., "Los niños y la mendicidad: explotación infantil y legislación histórica (1878-1912) en V Congreso de Historia Social, *Las figuras del desorden: heterodoxos, proscritos y marginados*, Ciudad Real, 2005; ESPUNY TOMAS, M. J., "Mendicidad infantil: Ley de mendicidad y vagancia de los menores de dieciséis años de 23 de julio de 1903" *Iuslabor* 4(2005).

Finalmente se había de acreditar la identidad de los menores de veinticinco años empleados en espectáculos públicos antes de conceder las licencias oportunas por parte de las autoridades locales.

No se hace ninguna diferencia entre niños y niñas de doce o de dieciséis años. En la práctica totalidad de la futura legislación hay una distinción a nivel de las edades de los jóvenes y de las jóvenes.

4. EL INTERVENCIONISMO: LOS INFORMES DE LA COMISIÓN DE REFORMAS SOCIALES

La creación por el Real Decreto el 5 de diciembre de 1883 de la “Comisión para el estudio de las cuestiones que interesan a la mejora o bienestar de las clases obreras tanto agrícolas como industriales y que afectan a las relaciones entre el capital y el trabajo”, supone el inicio de una etapa en la aparecen las primeras y más decisivas muestras de intervencionismo estatal en las cuestiones sociales²⁸.

Uno de los objetivos de la nueva institución será: “Trabajo de los niños y mujeres en las fábricas, en las minas y en los campos; máximo de las horas de trabajo según la edad; relación entre las horas de trabajo y la asistencia a la escuela; casos en que estas medidas deberán dar lugar a sanción penal”²⁹.

Se organizan de acuerdo con una Real Orden de 28 de mayo de 1884 Comisiones Provinciales y Locales de Reformas Sociales con la finalidad de abrir una amplia información oral y escrita sobre el estado y las necesidades de las clases trabajadoras. Esta información se había de conseguir por las respuestas a un largo cuestionario de 223 preguntas divididas en 32 apartados³⁰. El cuestionario sobre el trabajo de las mujeres corresponde al apartado XIV y comprende las preguntas de la 93 a la 104. La información

²⁸ MONTERO GARCÍA, F., “La polémica sobre el intervencionismo y la legislación obrera en España: 1890-1900 (parte I): el debate académico” en *Revista de Trabajo* 59-60, 3er y 4º trimestres 1980, pp. 119-165.

²⁹ Publicado en la Gaceta el 10 de diciembre de 1883, art. 2º, 3º.

³⁰ CASTILLO, S., “El reformismo en la Restauración, Del Congreso Sociológico de Valencia a la Comisión de Reformas Sociales” en *Estudios de Historia Social* 30 (1984), pp. 21-78; ÁLVAREZ JUNCO, J., “La Comisión de Reformas Sociales: Intentos y realizaciones” en *De la beneficencia al bienestar social*, Seminario de Historia de Acción Social, Madrid, Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales-Siglo XXI, 1986, pp. 147-153; CALLE VELASCO, M. D. de la, *La Comisión de Reformas Sociales, 1883-1903*. Política social y conflicto de intereses en la España de la Restauración, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989; PALACIO MORENA, J. I., *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924)*. La Comisión y el Instituto de Reformas Sociales, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988; BERNALDO DE QUIRÓS, C., “El Instituto de Reformas Sociales” en *Revista de Trabajo* 25 (1969), pp. 153-158 y a la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* 122 (1913), pp. 209-216; *Studia Historica*, vol. II, nº 4 (1984) dedicado a

de la Comisión es la primera medida para desarrollar, siguiendo el ejemplo de otros países, una actividad parlamentaria alrededor de la condición del trabajador y a las relaciones entre capital y trabajo.

Se establecen Comisiones Provinciales en todas las capitales, excepto en Madrid donde funciona la Comisión Central, y Comisiones Locales en aquellos lugares que respondían a zonas conflictivas industriales, agrícolas o mineras. La composición de las Comisiones estaba equilibrada en sus inicios pero se inclinó poco a poco a favorecer a las representaciones profesionales liberales, especialmente del ámbito jurídico en detrimento del sector obrero. Cada Comisión enviaba su memoria y los informes escritos que se habían recibido.

Se intentaba completar todos los problemas de los trabajadores desde los más genéricos a los más subjetivos. Las instituciones que participaban en la información, acostumbraban a responder las preguntas del cuestionario o intervenían en ponencias diferentes sobre alguno de los 32 aspectos planteados.

Se recogieron las respuestas más variadas según los intereses políticos desde algunas organizaciones anarquistas y socialistas hasta centros oficiales y privados como la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Madrid, la *Institución Libre de Enseñanza* y diferentes Ateneos. La desigualdad de las respuestas obreras explican las diferencias en la actuación de unas Comisiones y de las otras. No pueden valorarse de la misma forma los informes de algunas sociedades obreras que habían sido estudiados y discutidos previamente, como en el caso de Valencia y Madrid, a las respuestas emitidas delante de las fuerzas sociales de su población, Ávila y Alcoy, o las que provienen de los distintos oficios, como en los casos de Palencia, Onteniente o Plasencia³¹.

La respuesta más extensa al grupo XIV del cuestionario es la de Alejandro San Martín. Hace una distinción entre el trabajo económico y el productivo: el primero es el que desarrolla el ama de casa que consigue con el limitado sueldo de su marido administrar su espacio doméstico. El trabajo productivo o “de compensación” pero aún doméstico, comprende a las mujeres que se dedican a las tareas agrícolas y a la artesanía en la zona de Castilla-La Mancha. Las condiciones de trabajo de la mujer fuera de la casa varían notablemente según sean casadas o solteras, a domicilio, en el taller, en la

la Comisión de Reformas Sociales; ELORZA, A., IGLESIAS, M. C., “La fundación de la Comisión de Reformas Sociales” en *Revista de Trabajo* 25 (1969), pp. 75-105.

³¹ IGLESIAS, M. C. y ELORZA, A., *Burgueses y proletarios. Clase obrera y reforma social en la Restauración*, Barcelona, Editorial Laia, 1973 y en *Revista de Trabajo* 25 (1969); PALACIO, *La institucionalización...*, pp. 27-41.

fábrica, en la calle, en los lavaderos, en el campo de su propia población o en poblaciones diferentes, en hospitales, asilos, conventos o colegios. Valora de forma exhaustiva los trabajos que hacen las mujeres en su casa: el trabajo a domicilio. Señala las características de las regiones, de las comarcas o de las poblaciones donde son más frecuentes (“costureras a máquina, encajeras, hilanderas, calceteras, bordadoras, tejedoras, planchadoras, modistas, sastras, costureras para tiendas, guanteras, guarnecedoras y aparadoras de calzado, amas de cría”). El trabajo en el sector ganadero es también objeto de interés por la dedicación de un sector importante de las mujeres (“cría de animales, recolección y preparación de leche, manteca y quesos”).

Alejandro San Martín divide las ocupaciones de las mujeres fuera de casa en dos grupos. Las que considera comunes a las mujeres solteras y a las casadas (“lavanderas, horneras, auxiliares de fábrica, costureras a jornal, fábricas de salazón y conservas, amas de cría, coristas y comparsas de teatro”) y las que corresponden de forma exclusiva a mujeres solteras fuera de su casa (“criadas de servicio, cocineras, asistentes, doncellas de labor”)³².

Dentro de la extensa información que nos facilita la “Información oral y escrita” hemos de destacar diferentes grupos de respuestas. Unas describen las condiciones laborales de las mujeres en diferentes lugares de España; otras valoran la situación física y la moralidad de la mujer trabajadora superando una relación de tareas, salarios y horarios de trabajo; unas terceras añaden soluciones de todo tipo para afrontar el problema.

Las consecuencias más significativas son a juicio de uno de los relatores: la alteración del buen funcionamiento del hogar (ama de casa, esposa y madre de familia), la perversión de la moralidad de la mujer (mal ejemplo, seducciones, libertad del lenguaje, celos y envidias), la competencia entre el trabajo y el salario del marido y el de la esposa (el sueldo de la mujer no llegará a cubrir los gastos que conlleva su ausencia del hogar familiar) y finalmente la fisiología femenina que atraviesa por ciertos momentos críticos que impiden su trabajo en la industria y en la agricultura³³.

La ocupación de las mujeres en el sector industrial se fomenta porque perciben un sueldo inferior al del hombre y esta diferencia se pone de manifiesto

³² *Reformas Sociales*, Tomo II, Información escrita practicada en virtud de la Real Orden de 5 de diciembre de 1883, Madrid, Manuel Minuesa de los Ríos, 1890, pp. 149-169 corresponden al informe de D. Alejandro San Martín. Un “Apéndice al Dictamen del Sr. San Martín”, pp. 170-172 a cargo de D. Anselmo Fuentes, en relación a las operarias de las Fábricas Nacionales de Tabaco.

³³ *Reformas Sociales*, Vol. II, D. Ramiro P. Liquiñano, pide que el trabajo de la mujer sea metódico y que esté en relación con su naturaleza física y propone su reglamentación, pp. 376-385.

en alguna de las informaciones. También la influencia de la prostitución en la moralidad de la clase trabajadora³⁴.

La situación laboral de la mujer en el sector de la minería se limita a la operación mecánica de separación y lavado del mineral. Este trabajo lo realizan también muchachos con el mismo horario y el mismo sueldo. El salario de la mujer era siempre la mitad del salario del hombre aunque sus trabajos fueran iguales³⁵.

Los diferentes tipos de trabajo, según las industrias de las provincias consultadas queda manifiesto en la provincia de Valencia. El trabajo en el domicilio familiar es haciendo gorras, zapatos, alpargatas o sastrería. La máquina de coser juega en todos estos casos un papel fundamental. Las mujeres valencianas trabajan en fábricas (seda, azulejos...) ocupando los puestos de trabajo de los hombres que han de trabajar como camareros en fondas y cafés. En algunas industrias locales las mujeres trabajan por conveniencia, para aumentar el bienestar familiar o para preparar su futuro matrimonio. En toda la información oral y escrita está presente la influencia fatal que el trabajo tiene para la mujer; se detallan diferentes organizaciones donde los padres trabajan con las hijas, los hermanos con las hermanas como medidas para evitar perjuicios a la moralidad³⁶.

Los resultados del cuestionario favorecerán la tramitación y presentación de un proyecto de Ley de trabajo de las mujeres y de los niños que se anuncia en la exposición de motivos del Real Decreto de 1890 que reorganiza la Comisión de Reformas Sociales³⁷.

³⁴ *Reformas Sociales*, Información oral practicada en virtud de la Real Orden de 5 de diciembre de 1883 ante la Comisión nombrada para proponer medios de mejorar la situación de las clases obreras, Madrid, Manuel Minuesa de los Ríos, 1889, Sesión del 2 de noviembre de 1884, informe del Sr. Gómez, pp. 59-67; Sesión del 7 de diciembre de 1884, Sr. Diego Abascal, pp. 81-82; Sesión del 14 de diciembre de 1884, informe del Sr. Villegas, pp. 107-108; Sesión del 6 de enero de 1885, informe del Sr. Pérez Agua, pp. 162-184: "(...) si (la mujer) va a trabajar es para ayudar a la familia, porque a veces el burgués ha despedido a su padre o a su hermano que ganaban más".

³⁵ *Reformas Sociales*, Vol. V, Información oral y escrita practicada en virtud de la Real Orden de 5 de diciembre de 1883, Provincias de Coruña, Jaén, Navarra, Oviedo, Palencia y Vizcaya, Madrid, Imprenta de la Viuda de M. Minuesa de los Ríos, 1893, Informe del Ingeniero Jefe de las Minas de Linares, pp. 176-177; Informe que emite el Ingeniero de Minas D. Mariano Zuaznávar referente al establecimiento minero de Orbó de la Sociedad Esperanza de Reinosa pp. 533-539: "A pesar de contar las minas con un personal de 300 operarios y unas 250 personas más entre mujeres y niños (...)".

³⁶ *Reformas Sociales*, Vol. III, Información oral y escrita practicada en virtud de la Real Orden de 5 de diciembre de 1883, Valencia, Madrid, Manuel Minuesa de los Ríos, 1891, pp. 111-115: "La Unión manufacturera del arte de la seda, comunicó que las mujeres oyen en las fábricas de Valencia conversaciones de hombres, y que en las de las afueras, si bien trabajan solas, sufren en cambio, las exigencias y torpes deseos de los capataces, sin que de ello se ocupen los patronos".

³⁷ GARCIA NINET, "Elementos para el estudio...", pp. 66-70, proposición de Ley de Manuel Dávila sobre el trabajo de niños, menores y de las mujeres empleadas en la industria, según el autor,

4.1. Loi du 19 mai 1874 sur le travail des enfants et des filles mineures employés dans l'industrie

Esta norma va destinada al trabajo de los niños y de las jóvenes menores empleados en la industria³⁸. La Ley está dividida en diez secciones temáticas que comprenden diferentes artículos hasta un total de 32. La Sección I recoge la edad de entrada al trabajo y la jornada laboral (artículos 1-3). La Sección II, trata del trabajo nocturno, del descanso dominical y durante los días festivos (artículos 4-6). La Sección III recoge la normativa de los trabajos subterráneos (artículo 7). La referencia a la instrucción primera se encuentra en la Sección IV (artículos 8-9). La vigilancia de los niños, la llamada policía de los talleres queda reflejada en la Sección V (artículos 10-15). La Sección VI describe el nombramiento, las funciones y el procedimiento de la Inspección (artículos 16-19). Las Comisiones Locales son objeto de la Sección VII (artículos 20-22). Una Comisión Superior nombrada por el Presidente de la República se recoge en la Sección VIII (artículos 23-24). La penalización por el incumplimiento de la Ley se puntualiza en la Sección IX (artículos 25-29). Finalmente en la Sección X se recogen disposiciones especiales y medidas transitorias (artículos 30-32)³⁹.

El ámbito de aplicación de la Ley se amplía (*manufactures, fabriques, usines, mines chantiers et ateliers*) y se diversifica (artículo 1º). Los niños no pueden ser empleados por los patronos ni ser admitidos en las manufacturas, fábricas, talleres o canteras antes de los doce años, sin embargo pueden ser empleados a partir de los diez años en las industrias especialmente determinadas a nivel reglamentario por la administración pública, previo aviso a la Comisión superior que se crea por esta misma Ley (artículo 2º). Los niños hasta la edad de doce años no pueden estar sujetos a una jornada de trabajo superior a seis horas diarias, divididas en un descanso: imaginamos que este supuesto contempla la excepción a la propia Ley establecida en el artículo 2. A partir de los doce años, no pueden ser empleados más de doce horas por jornada, divididas en diferentes descansos (artículo 3º).

En relación al trabajo nocturno (de nueve de la noche a cinco de la mañana) los niños no pueden estar empleados en ningún trabajo nocturno

el antecedente más directo de la Ley de 13 de marzo de 1900 pp. 76-87 exposición pormenorizada de la vida parlamentaria en los diferentes proyectos de Ley de mujeres y niños; CALLE VELASCO, *La Comisión...*, cit. pp. 277-295 referencia a la proyección legislativa de los trabajos de la Comisión.

³⁸ GIRAUD, L., *De la condition des femmes au point de vue de l'exercice des Droits Publics et Politiques*, Étude de Legislation Comparée, Paris, Librairie Cotillon, 1891, pp. 171-199 dedicadas a Europa y a Francia.

³⁹ BLANC, L., *Organisation du travail*, Paris, Au Bureau du Nouveau Monde, 1850, pp. 27-28 dedicadas a los trabajos de la mujer.

hasta los dieciséis años. Esta misma prohibición se aplicará en las fábricas y manufacturas al trabajo de las jóvenes menores de dieciséis a veinte años. En casos de fuerza mayor la prohibición se suspende temporalmente y de acuerdo con la determinación de la Comisión Local o del inspector que se constituirán por la Ley, sin que se pueda emplear en el trabajo nocturno a niños menores de doce años (artículo 4º). El descanso dominical y en las fiestas es preceptivo para los niños menores de dieciséis años y a las jóvenes menores de veintiún años (artículo 5º).

Sin embargo en los trabajos dentro de fábricas a vapor (*usines à feu continu*) los niños pueden estar empleados durante el turno de noche, los domingos y los días festivos en trabajos indispensables. Éstos serán tolerados y el tiempo durante el cual han de ser ejecutados será determinado por los reglamentos de la administración pública. Estos trabajos en ningún caso serán autorizados únicamente para niños de menos o de doce años. Se deberá asegurar el tiempo y la libertad necesaria para cumplir los deberes religiosos (artículo 6º).

La sección III dedica un único artículo (7º) a la prohibición del trabajo en las minas (*mines, minières et carrières*) a los niños antes de los doce años y a las jóvenes y a las mujeres de cualquier edad. Las condiciones especiales de este tipo de trabajo en niños de doce a dieciséis años en las galerías subterráneas serán determinados por los reglamentos de la administración pública.

La preocupación educativa está presente en dos aspectos relacionados con la edad, en primer lugar a los niños que tengan menos de doce años (artículo 8º) y a los que tengan menos de quince años (artículo 9º). En el primer caso se exige la justificación por parte de los padres o del tutor de que el niño asiste frecuentemente a una escuela pública o privada. Todo niño admitido antes de los doce años en un taller deberá seguir las clases en una escuela hasta esta edad durante el tiempo libre de su trabajo. Deberá recibir la instrucción durante al menos diez horas si se trata de una escuela especial adjunta al establecimiento industrial. Se constará la asistencia a la escuela por medio de una hoja de control de presencia dirigida por el profesor y enviada cada semana al patrono. En el segundo supuesto, se prohíbe el trabajo de más de seis horas diarias al niño de más de quince años si no justifica a través de un certificado gratuito del profesor del instituto o de un inspector de primaria, con el asentimiento del alcalde, que ha adquirido la instrucción primaria elemental.

La vigilancia de los niños y la policía de los talleres se recogen y se amplían en algunos de los extremos que ya aparecían en la anterior Ley de 1841. El *livret* o cuaderno se entregaba por los alcaldes al padre, la madre o el tutor recogiendo los datos personales y escolares de los menores y los

jefes de industria o los patronos tenían la obligación de inscribir en este *livret* la fecha de entrada en su establecimiento y también la de salida. Asimismo deberán llevar un registro en el que se mencionaran todas las indicaciones previstas (artículo 10).

La Ley y los reglamentos que de ella se deriven relativos a su ejecución deben ser fijados en los establecimientos donde haya de observarse por los patronos o los jefes de la industria (artículo 11). Los reglamentos de la administración pública determinaran los diferentes tipos de trabajos que presentan causas de peligro o excedan de las fuerzas de los niños que serán prohibidos (artículo 12).

Se prohíbe el trabajo de los niños en las fábricas y los talleres señalados como establecimientos insalubres o peligrosos pero que podrían hacerlo en las condiciones especiales determinadas por un reglamento de la administración pública. Esta prohibición se puede aplicar en general a todas las operaciones donde el obrero se halla expuesto a manipulaciones o emanaciones perjudiciales para su salud. Mientras no se publica un futuro reglamento, está prohibido emplear a los niños menores de dieciséis años: 1º en los talleres donde se manipulan materias explosivas y en aquellos donde se fabrican mezclas detonantes (pólvora, dinamita y otros) que explotan por un golpe o por contacto con un cuerpo incendiado; 2º en los talleres destinados a la preparación, a la destilación o a la manipulación de substancias corrosivas, venenosas o aquellas que desprenden gases o explosivos. Se enumeran una serie de trabajos calificados como peligrosos o malsanos (artículo 13).

La limpieza y la ventilación de los talleres era necesaria para la salud de niños por lo que las instalaciones han de tener las condiciones de seguridad y salubridad. La Ley señala una serie de fábricas (con motores mecánicos, ruedas, correas, engranajes y cualquier otro aparato) que pueden presentar una posible causa de peligro en cuyo caso deben separar a los obreros de aquél (artículo 14).

Velar por la moralidad (*décence publique*) y las buenas costumbres constituye una obligación del patrono o del jefe del establecimiento tal como ya se preveía en la anterior Ley de 1841 con desarrollo posterior en un futuro reglamento de la administración pública (artículo 15)⁴⁰.

Resulta importante para el futuro desarrollo de la legislación social la institucionalización de la Inspección en la Sección VI. Se prevé el nombramiento de quince inspectores por divisiones territoriales. Éste se llevaría a cabo por el Gobierno sobre una lista presentada por la Comisión superior

⁴⁰ BLUNDEN, Katherine, *Le travail et la vertu. Femmes au foyer: une mystification de la Revolution industrielle*, Paris, Payot, 1982, se trata de un ensayo sobre la incorporación de la mujer en esta época.

que sería instituida por esta misma Ley sobre una terna de candidatos para cada empleo disponible. Estos inspectores serán retribuidos por el Estado. Cada inspector territorial residirá y ejercerá su cometido en una de las quince circunscripciones determinadas por un reglamento de administración pública (artículo 16).

Para ser admitido a las funciones de inspector los candidatos debían justificar el título de ingeniero del Estado o un diploma de ingeniero civil, así como los alumnos diplomados de la Escuela central de artes y manufacturas y de las escuelas de minas. Serán también admitidos aquellos que durante al menos tres años ejercieron las funciones de inspector de trabajo de los niños o los que justificasen haber dirigido o vigilado durante cinco años establecimientos industriales que empleasen al menos a cien obreros (artículo 17).

Los inspectores pueden entrar en todos los establecimientos manufactureros, talleres y canteras. Visitan a los niños; pueden exigir los libros, las hojas de presencia en las escuelas, los reglamentos interiores. Los incumplimientos serán constatados en las actas de los inspectores que darán fe salvo prueba en contrario. En el caso de los trabajos subterráneos, los incumplimientos serán constatados por los inspectores o por los guardianes de las minas.

Las actas se harán por duplicado, una copia será enviada al prefecto del departamento y la otra depositada en la fiscalía. En cualquier caso, en el momento que los inspectores reconozcan que existe en un establecimiento o en un taller una causa de peligro o de insalubridad lo comunicaran a la Comisión local constituida por la Ley sobre el estado de peligro o de insalubridad y se consignara este aviso en un acta. Estas disposiciones no derogan las reglas de derecho común en relación a la persecución de las infracciones cometidas por la presente Ley (artículo 18). Los inspectores deberían cada año dirigir sus resúmenes a la comisión superior establecida por esta Ley (artículo 19).

En cada departamento se constituirán comisiones locales cuyas funciones serán gratuitas y estarán encargadas de: 1º) velar por la ejecución de la presente ley; 2º) controlar el servicio de la inspección y 3º) comunicar al prefecto del departamento el estado del servicio y la ejecución de la ley, de los informes que serán enviados al ministro y comunicados a la comisión superior. A estos efectos las comisiones locales visitaran los establecimientos industriales, los talleres y las canteras; se podían hacer acompañar por un médico cuando se considerase oportuno (artículo 20).

El consejo general determinará en cada departamento el número y la circunscripción de las comisiones locales; deberá de establecer una al menos en cada distrito (*arrondissement*) y se adoptaran en los principales centros industriales o manufactureros donde se considerase importante. El Consejo General podrá igualmente nombrar un inspector especial retribuido por

el departamento; este inspector deberá siempre estar bajo la dirección del inspector de la división (artículo 21).

Las comisiones locales estarán compuestas al menos por cinco miembros y siete como máximo, nombrados por el prefecto de una lista de presentación preparada por el Consejo general. Se debería integrar en cada comisión a ser posible, un ingeniero del Estado o un ingeniero civil, un inspector de instrucción primaria y un ingeniero de minas en las regiones mineras. Las comisiones son renovables cada cinco años; los miembros salientes podrán ser llamados de nuevo a formar parte (artículo 22).

El Presidente de la República establecerá a propuesta del Ministro de Comercio una Comisión superior, compuesta por nueve miembros cuyas funciones serán gratuitas. Estará encargada de: 1º velar por la aplicación uniforme y la vigilancia de la presente Ley; 2º de avisar a los trabajadores protegidos sobre los reglamentos previstos y en general sobre las diversas cuestiones que puedan interesarles y 3ª supervisar (*arretêr*) las listas de candidatos para el nombramiento de inspectores divisionarios (artículo 23).

Cada año, el presidente de la Comisión superior dirigirá al Presidente de la República un informe (*rapport*) general sobre los resultados de la inspección y sobre los hechos relativos a la ejecución de la presente Ley. Este informe deberá publicarse dentro del mes de su depósito en el Diario Oficial.

El gobierno dará cuenta cada año a la Asamblea Nacional de la ejecución de la Ley y de la publicación de los reglamentos de la administración pública destinados a completarla (artículo 24).

La penalización por el incumplimiento de la Ley y de los reglamentos de la administración pública es de carácter económico a través de la imposición de multas. Los infractores, manufactureros, directores o gerentes de establecimientos industriales y patronos, serán perseguidos delante de un tribunal correccional y castigados con una multa de dieciséis a cincuenta francos.

La multa se aplicará por cada una de las personas empleadas en condiciones contrarias a la Ley, siempre que su cifra no pueda exceder de los quinientos francos. Sin embargo, la pena no será aplicable si los manufactureros, directores o gerentes de establecimientos industriales y los patronos consideran que la infracción a la Ley ha sido el resultado de un error derivado del acta de nacimiento, librito o certificado que contenía falsos datos o errores de persona. Remite a la Ley de 22 de junio de 1854 sobre los *livrets des ouvriers* (artículos 12 y 13) y las multas a los autores de las falsificaciones. Los jefes de industria son civilmente responsables de las condenas pronunciadas contra sus directores o gerentes (artículo 25).

En caso de reincidencia, los mismos manufactureros, directores o gerentes de establecimientos industriales y los patronos serán condenados a una multa de cincuenta a doscientos francos. El importe total de las multas no podrá exceder de mil francos. Se entiende por reincidente el que infringe la norma después de los doce meses siguientes al objeto del primer incumplimiento (artículo 26).

Se establecen medidas concretas para los reincidentes ante el tribunal de policía correccional que podrá dar publicidad a su sentencia en uno o en varios periódicos oficiales del departamento (artículo 27). Serán castigados con una multa de dieciséis a cien francos los propietarios de establecimientos industriales y los patronos que hubieran puesto obstáculos al cumplimiento de los deberes del inspector, de los miembros de las comisiones, o de los médicos y expertos delegados para constatar su incumplimiento (artículo 28). El artículo 463 del Código Penal es aplicable a las condenas pronunciadas en virtud de esta Ley. La cuantía de las multas resultante de estas condenas se ingresará en un fondo para subvencionar la enseñanza primaria en el presupuesto de la instrucción pública (artículo 29).

Las disposiciones especiales se refieren a la aplicación de la Ley a los niños colocados como aprendices en un trabajo industrial a los que serán aplicables los artículos 18 (inspección) y 25 (penalización) en tanto modifican la jurisdicción y el importe de la multa que se halla recogida en la Ley de 22 de febrero de 1851 que continuará vigente en sus otros preceptos (artículo 30).

Como medida transitoria las disposiciones contenidas en esta Ley no serán aplicables hasta un año después de su promulgación. No obstante en aquél momento los niños ya admitidos legalmente en los talleres continuarán siendo empleados en las condiciones específicas del artículo 3^o (artículo 31). Una vez transcurrido este período, todas las disposiciones contrarias a la presente Ley serán derogadas (artículo 32).

En esta Ley encontramos una excesiva remisión a reglamentaciones futuras de la administración pública para su desarrollo. La inspección de trabajo tal como aparece descrita en la Sección VI (artículos 16-19) supone la creación de la Inspección en el país vecino aunque algunos autores consideran que no aparece hasta 1892. La labor de estos inspectores *divisionnaires* dependía era supervisada por la *comission superieure* pero dentro de una categoría inferior en cada departamento funcionaban las *comissions locales*. Sorprende la enumeración de las titulaciones para acceder a la inspección de trabajo o los méritos contraídos en servicios similares, vigilancia del trabajo de los niños, o vigilancia en centros de trabajo con al menos cien obreros.

5. LEGISLACIÓN SOBRE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DE MUJERES Y NIÑOS

“La mujer trabajadora fue un producto de la revolución industrial, no tanto porque la mecanización creara trabajos para ella allí donde antes no había habido nada, como porque en el transcurso de la misma se convirtió en una figura problemática y visible”⁴¹.

5.1. La Ley de 13 de marzo de 1900 y el Reglamento para su aplicación de 13 de noviembre de 1900

Eduardo Dato ocupaba desde 1899 la cartera de Gobernación. Había estudiado como político y como jurista los antagonismos entre capital y trabajo y quiso trasladar a la legislación española, desde la posición privilegiada del partido conservador, el fruto de sus estudios sobre cuestiones económicas y sociales. La política de protección al trabajador estaba aún fuera del quehacer legislativo. La constitución de instituciones, como la Comisión de Reformas Sociales, que preparasen y estudiaran las formas de llevar a la práctica en términos de concordia las relaciones jurídicas entre patronos y obreros, no se había concretado todavía en una legislación social⁴².

El proyecto Dato sobre el trabajo de las mujeres y los niños que será la Ley de 13 de marzo de 1900, incorpora una gran parte de las cuestiones, criterios y aspectos más polémicos de los proyectos anteriores y aporta algunas novedades comunes a otros del mismo jurista.

Desarrolla y amplía: la prohibición del trabajo a los niños menores de 10 años, la reducción de la jornada laboral para no perjudicar su desarrollo físico, la prohibición de trabajo en lugares insalubres y peligrosos, la higiene en los talleres, la separación de sexos en las fábricas y la instrucción infantil. Entre las novedades figura la creación de unas Juntas Provinciales y Locales de Reformas Sociales con importantes facultades de inspección y de vigilancia que contará con la oposición reformista por considerarlas próximas a la patronal. Resulta significativo en esta Ley, el desarrollo y concreción de los derechos de las mujeres en el embarazo, puerperio y lactancia⁴³.

⁴¹ SCOTT, J. W., “La mujer trabajadora en el siglo XIX” en DUBY, G. Y PERROT, M., *Historia de las mujeres en Occidente*, Tomo IV, Madrid, Taurus minor, 2000, pp. 427-461.

⁴² ESPUNY TOMÁS, M. J., “Eduardo Dato y la legislación obrera” en *Historia Social* 43 (2002), pp. 3-14 ESPUNY TOMÁS, M. J., “Fisiología i moral en la legislació social” en *Àgora@ 2000*, Jornades per la igualtat d’oportunitats i responsabilitats a la vida laboral i familiar, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Institut Català de la Dona, 2001, pp. 137-141.

⁴³ MONTERO GARCÍA, F., “La polémica sobre el intervencionismo y la legislación obrera en España, 1890-1900 (2ª parte): el debate político parlamentario” en *Revista de Trabajo* n°s 61 y 62, 1º y 2º trimestre

La Ley de 13 de marzo de 1900 se publica al día siguiente en la Gaceta de Madrid. Consta de diecisiete artículos. El 15 y el 16 de noviembre se publica el Reglamento de 13 de noviembre para la aplicación de la Ley. Es en definitiva una Ley más amplia que la de 1873, extensiva a todos los centros industriales y mercantiles, exceptuados los trabajos agrícolas y en los talleres de familia. Esta Ley estará vigente y no se derogará junto a otras disposiciones relacionadas con el trabajo de mujeres y niños, hasta la cláusula derogatoria de la Ley de contrato de trabajo de 1944.

El artículo 9 es el que instaura por primera vez el reposo de la trabajadora las tres semanas posteriores al parto e incluso si se solicita antes, con reserva del puesto de trabajo. Se reconoce la hora de lactancia diaria dentro del horario laboral, divididas en dos medias horas si lo estiman conveniente. Esta hora no puede descontarse del salario. El Reglamento de 13 de noviembre de 1900 dedicará dos artículos a ampliar el contenido de la Ley respecto a este tema.

La prohibición de trabajo a los menores “de ambos sexos” de 10 años cuenta con la excepción de los que saben leer y escribir en cuyo caso puede empezar a trabajar a los nueve años⁴⁴. Las limitaciones por razón de la edad se señalan: a) entre los diez y los catorce años la jornada de trabajo será de seis horas en la industria y de ocho en el comercio; prohibición del trabajo nocturno a los menores de catorce años; b) menores de dieciséis años prohibición de trabajo subterráneo, elaboración de materias peligrosas, limpieza de motores, talleres en que se confeccionan escritos o grabados que afectan a su moralidad⁴⁵ y trabajos de agilidad, equilibrio, fuerza y dislocación⁴⁶; y

de 1981, pp. 35-91; los proyectos anteriores en los que se trataba separadamente el trabajo de la mujer y del niño: de iniciativa conservadora (Cánovas), o de iniciativa liberal (Aguilera y Ruiz Capdepón) pp. 43-45; CALLE VELASCO, “*La Comisión...*”, cit. pp. 288-289, explica el *Proyecto de ley relativo a los niños dedicados habitualmente a la mendicidad* que Eduardo Dato presenta a la CRS el año 1899. La respuesta es a cargo de Santamaría de Paredes que hace una distinción entre los niños desamparados (sin padres ni tutores) y niños abandonados por sus padres que viven en la calle; TOLOSA LATOUR, M., “El problema infantil y la legislación” en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* 96 (1900), pp. 146-164; GARCÍA FERNÁNDEZ, J., “Reglamento para la protección a la infancia” en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* 112 (1908), pp. 131-135, referente al desarrollo reglamentario de la Ley de protección a la infancia de 12 de agosto de 1904.

⁴⁴ El 15 del Reglamento de 13 de noviembre de 1900, especifica las condiciones de excepcionalidad de los niños admitidos al trabajo con sólo nueve años: “Los niños que por saber leer y escribir quisieran ser admitidos al trabajo un año antes de la edad marcada en la Ley, deberán acreditar aquella circunstancia por medio de un certificado expedido, previo examen de aptitud por un Maestro de la Escuela y con el VºBº de la Autoridad local”.

⁴⁵ Se extiende a las mujeres menores de edad la prohibición de trabajar en talleres donde se confeccionen escritos, anuncios, grabados, pinturas, emblemas, estampas y otros objetos que aun no estando penados por la ley puedan herir su moralidad.

⁴⁶ Artículo 6, 2 de la Ley de 13 de marzo de 1900: “Queda prohibido a los menores de diez y seis años todo trabajo de agilidad, equilibrio, fuerza o dislocación en espectáculos públicos. Los directores

c) limitaciones para los menores de dieciocho años y mayores de catorce de acuerdo con la determinación de las Juntas Provinciales y Locales de Reformas Sociales.

Se exige a las mujeres y a los niños la certificación sanitaria para entrar a trabajar. Se establece el descanso dominical para los trabajadores objeto de esta Ley. La obligación de dos horas de instrucción primaria y religiosa afecta a los menores de catorce años y el empresario ha de tener una escuela propia si trabajan más de 20 niños. La constitución de Juntas Provinciales y Locales de Reformas Sociales fue efectiva aunque, tal como se suponía en la discusión parlamentaria, estará rodeada de polémica⁴⁷.

El Reglamento de 13 de noviembre de 1900 desarrolla el contenido de la Ley. Consta de 37 artículos y dedica el capítulo primero, tras las definiciones clásicas de patrono y obrero, al trabajo de los niños y de los jóvenes (arts. 3-16). El capítulo segundo se dedica al trabajo de las mujeres (arts. 17-19), ampliando el contenido de la Ley⁴⁸.

El trabajo agrícola y en talleres de familia queda fuera de la aplicación de la Ley. El “taller de familia” se concibe como el establecimiento donde se hallan empleados miembros de una familia o aceptados por ella bajo la dirección de uno de ellos. Éste es un gran vacío ayer y hoy que denuncia una falta de control en el sector del trabajo femenino y en el de menores: el concepto amplio de círculo familiar induce a suponer una flexibilidad exagerada en la aceptación de elementos no estrictamente unidos por vínculos de parentesco (por ejemplo, el servicio doméstico). Para justificar esta concesión se controlará el trabajo en taller de familia cuando se utilicen motor mecánico o industria que estuviera clasificada entre los establecimientos insalubres y peligrosos. En este caso, el Delegado del Gobierno para la inspección podría imponer las medidas de seguridad e higiene que considere oportunas.

Respecto a las jornadas de trabajo de los niños obreros continúa la división por edades ya señalada por la Ley. El horario laboral será de seis horas en los establecimientos industriales, no más de tres seguidas, y de ocho horas en los establecimientos mercantiles para los niños y las niñas

de compañías, padres o tutores de los menores que contravengan este artículo, serán penados conforme al 1º de la protección de los niños de 26 de Julio de 1878”.

⁴⁷ Un ejemplo de la polémica constitución de las Juntas Locales en *El Trabajo*, Periódico Obrero Bimensual, Sabadell, 28 de marzo de 1903 “La Junta Local de Reformas Sociales” y en la edición de 12 de diciembre de 1903 “La Ley de Reformas Sociales”.

⁴⁸ DATO E IRADIER, E., “Significado y representación...”, cit: “(...) Al prohibir la ley o señalar fuertes restricciones a la jornada de mujeres y niños, no pretende coartar, ni coarta la libertad, sino que se encamina a impedir, en lo posible, un exceso de trabajo en detrimento de la debilidad del sexo y de los pocos años. Y, en puridad, nada nuevo hace, en esta parte, porque esa misma idea de defensa y de vigilancia de la mujer y del menor, late dentro del radio de acción del derecho común”.

(“de ambos sexos” en el texto), de más de diez años y de menos de catorce. La consideración diferente del horario en el comercio parece acreditar unas tareas menos pesadas que en las fábricas. En la práctica, era frecuente en los establecimientos comerciales el régimen de internado. Particularmente en el ramo de la alimentación eran alojados en el almacén, al lado de montones de sacos y cajas, sin ventilación; también en el ramo de los tejidos era costumbre que durmiesen sobre el mostrador. En el régimen de internado la jornada laboral era interminable⁴⁹.

La jornada laboral sería diferente según la estación: durante los meses de noviembre a marzo se iniciaba a las siete de la mañana, durante los meses de abril a octubre comenzaba a las seis de la mañana. Los menores de catorce años, admitidos en el trabajo y que se hallaban pendientes de adquirir formación primaria y religiosa deberían disponer de dos horas para poder asistir a la escuela. Las horas dedicadas a la instrucción serían desde las nueve a las once de la mañana o de las tres a las cinco de la tarde si no existía un acuerdo en contrario.

El Reglamento confirma el concepto de trabajo nocturno previsto por la Ley: comprende desde las siete de la tarde a las cinco de la mañana. Este horario se permitía a los mayores de catorce años y a los menores de dieciséis y no podía superar las ocho horas diarias; en todo caso no podrían trabajar cuatro horas seguidas sin descansar. Se determinan los trabajos subterráneos y se reitera la necesidad de reglamentos especiales de trabajo para regular estas condiciones.

En el caso de trabajos en espectáculos, siguiendo los preceptos de la Ley de 1878, se exigiría la acreditación de su edad (mayores de dieciséis años) delante del Alcalde o del Gobernador Civil de padres, tutores, directores de asilos o representantes legales de los menores.

El Reglamento dedica a la instrucción primaria y religiosa una atención significativa (artículos 11 al 15) con una excepción: los niños que sepan leer y escribir pueden trabajar aunque sólo tengan nueve años. Será obligación del empresario el establecimiento de una escuela, escogiendo un maestro de su confianza, cuando tenga trabajando a más de veinte niños y no haya ningún centro educativo a 20 kilómetros del taller o de la fábrica. Las horas de asistencia de los menores a la escuela se fijaran de acuerdo entre los padres y los patronos⁵⁰.

⁴⁹ SANS ORENGA, M., *Els treballadors mercantils dins el moviment obrer català*, Barcelona, Pòrtic, 1975, pp. 54-56; ESPUNY TOMÁS, M. J./GARCÍA GONZÁLEZ, G./PAZ TORRES, O., *Los obreros del comercio. Un análisis histórico-jurídico de la dependencia mercantil catalana*, Madrid, Dykinson, 2011.

⁵⁰ No deja de sorprender que figure la relación de “taller”, más propia de connotaciones gremiales en relación con el aprendizaje.

Las formalidades que se han de observar para que un menor entre a trabajar son: el permiso paterno, materno, del tutor o del director del asilo o centro de beneficencia por medio de un acta delante de la autoridad local, la certificación de la edad del menor por el Registro Civil, la confirmación que el trabajo que realizará no será superior a sus fuerzas y que no sufre enfermedad contagiosa o infecciosa y que está vacunado. Este certificado había de ser expedido en papel de oficio por los médicos forenses o de la beneficencia y había de ser gratuito⁵¹.

Los artículos dedicados al trabajo de las mujeres en el Reglamento de 13 de noviembre de 1900 para la aplicación de la Ley de 13 de marzo de 1900 se refieren a la prohibición absoluta a las mujeres menores de edad para trabajos de agilidad, equilibrio o fuerza en establecimientos y espectáculos públicos, aunque tuvieran carácter literario o artístico. Será necesario justificar antes su mayoría de edad. La autoridad gubernativa dispensará en todo caso, después de valorar la relación entre los inconvenientes físicos y morales del trabajo en relación con las condiciones de las mujeres menores de edad.

La suspensión de la relación laboral de la mujer embarazada se amplía a partir del octavo mes de embarazo y se mantiene la reserva del lugar de trabajo hasta después de las tres semanas posteriores al parto. El puerperio se amplía a una semana más (cuatro semanas) con una certificación facultativa⁵².

El Reglamento establece una posibilidad de redistribución del tiempo de lactancia: fijado en una hora diaria y dividida en dos medias horas, se podrá dividir la hora en cuatro períodos de 15 minutos si la madre así lo prefiere “siempre que al niño se lo lleven al taller o establecimiento donde aquélla preste sus servicios”. Se reafirma que la hora de lactancia no será nunca descontada del jornal de la mujer, salvo que pida más tiempo que la hora reglamentaria. Al reservar la Ley y el Reglamento a la mujer el lugar de trabajo durante tres o cuatro semanas no dice nada respecto al salario durante este

⁵¹ “Los documentos a que se refiere este artículo quedarán en poder del patrono quien los presentará siempre que a ello sea requerido por los Inspectores”. Comienza a perfilarse la idea de inspección ya prevista como una de las funciones de las Juntas Provinciales y Locales de Reformas Sociales.

⁵² FERNÁNDEZ DE CASTRO, R. *Trabajo de mujeres y niños en Establecimientos industriales y mercantiles*, Madrid, Librería de Leopoldo Martínez, 1904, p. 23 “ aun cuando el artº 9 de la Ley sólo establece el período de tres semanas para que descansen las mujeres que sean madres después del alumbramiento, el art. 18 del Reglamento de 13 de noviembre de 1900 amplía el plazo legal en una semana más o sea hasta cuatro semanas, si a juicio del facultativo lo exigieran la naturaleza o el estado de la operaria. Por esta aclaración, se ajusta nuestra ley al acuerdo tomado sobre la materia en la Conferencia de Berlín de 1890 que consiste en el reposo de cuatro semanas después de haber salido de su cuidado; acuerdo seguido en la práctica por algunas naciones”.

período de tiempo por lo que se entiende que no cobraba: el textil catalán adoptó una medida al respecto⁵³.

La jornada de trabajo de mujeres y menores regulada por la Ley y el Reglamento de 1900 se completará con el Real Decreto de 26 de junio de 1902 que situará en once horas diarias o sesenta y seis semanales, contando con el preceptivo descanso dominical. La exposición de motivos justifica la posibilidad que se ofrece (artículo 2) a los patronos y a las personas implicadas, de establecer de mutuo acuerdo la jornada diaria o semanal:

“Algunas Juntas Locales han hecho también la indicación de que en vez de la jornada de once horas sería preferible establecer una máxima de sesenta y seis horas semanales, quedando en libertad los interesados en repartirlas en la forma que creyesen más conveniente entre los días de la semana, considerando alguna de tenerse en cuenta si se atiende a la costumbre, muy general en fábricas y talleres, de trabajar los sábados dos horas o dos horas y media menos que en los demás días laborables”.

De este texto es interesante resaltar la facultad de inspección que se otorga de forma específica a las Juntas Locales y Provinciales de Reformas Sociales y que ya estaba recogida en la Ley y en el Reglamento, en definitiva la necesidad de buscar instrumentos de control ante la inobservancia de los preceptos⁵⁴.

La Comisión de Reformas Sociales sufrió una importante reorganización en 1890 antes de dar paso al Instituto de Reformas Sociales creado por Real Decreto de 23 de abril de 1903 que recogía las líneas generales de un proyecto sobre un Instituto del Trabajo. Desde 1903 a 1924 toda la actividad preparatoria de la legislación de trabajo pasará por este Instituto que supone la consolidación del intervencionismo científico en las relaciones laborales. El Instituto del Trabajo había sido presentado un año antes a las Cortes por el entonces Ministro de Agricultura, José Canalejas y Méndez aunque no llegó a aprobarse. El 12 de mayo de 1904 una Real Orden del Ministerio de la Gobernación hará una aclaración para evitar interpretaciones equivocadas

⁵³ ESPUNY TOMÁS, M. J., “Los antecedentes históricos al permiso de lactancia” en *Iuslabor* 2 (2006); ESPUNY TOMÁS, M. J. “La protección a la maternidad en el textil catalán (1919-1923) en VI Congreso de Historia Social, *La previsión social en la historia*, (2008); ESPUNY TOMÁS, M. J., “El descanso puerperal y su cumplimiento” en FRANCO, G: (Ed.), *Debates sobre la maternidad desde una perspectiva histórica (siglos XVI-XX)*, Barcelona, Icaria Editorial, 2010, pp. 189-205.

⁵⁴ PALOMEQUE LOPEZ, M. C., “Orígenes de la regulación del trabajo femenino en España: la Ley de 13 de marzo de 1900” en *Cuadernos de Derecho del Trabajo* 1-2 (1975-1976), pp. 223-271; *Dona i treball tèxtil, Sabadell, 1900-1960*, Sabadell, Museu d’Història de Sabadell, 1999.

respecto al funcionamiento de las Juntas Locales de Reformas Sociales en relación con la función inspectora prevista en la Ley de 13 de marzo de 1900⁵⁵.

5.2. Loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles et de femmes dans les établissements industriels

Esta Ley deroga de forma explícita la de 19 de mayo de 1874 y entra en vigor el 1 de enero de 1893. Se dedica al trabajo de menores, jóvenes trabajadoras y mujeres. Consta de 32 artículos divididos en nueve Secciones. La primera Sección recoge las disposiciones generales, la edad de admisión y la duración de la jornada laboral (artículos 1-3). La Sección II se refiere al trabajo nocturno y al descanso semanal (artículos 4-8). La Sección III se dedica al trabajo subterráneo en minas y canteras (artículo 9). La Sección IV concreta la vigilancia de los niños, ampliando el contenido del conocido *livret* con la exigencia del certificado de estudios primarios instituido por la Ley de 28 de marzo de 1882 (artículos 10-11). La higiene y la seguridad de los trabajadores integran la Sección V (artículos 12-16). La Sección VI se dedica al funcionamiento de la inspección (artículos 17-21). Las Comisiones superiores y las Comisiones departamentales son desarrolladas en la Sección VII (artículos 22-25). La penalización de las infracciones se recoge en la Sección VIII (artículos 26-29). La Sección IX se refiere a las Disposiciones especiales (artículos 30-32).

En esta Ley aparece por primera vez el término mujer junto al de los niños y al de las jóvenes que desarrollan su actividad laboral en establecimientos industriales. El análisis de su contenido se hará siguiendo cada uno de sus preceptos en relación con la Ley de 19 de mayo de 1874 que deroga. Se estudiará la modificación o la ampliación que aparece en esta norma.

Respecto a los sujetos objeto de esta Ley se amplía a las mujeres y a los extranjeros. En relación al ámbito de aplicación se extiende también a las dependencias de los talleres y se indica la naturaleza de estos, públicos o privados, laicos o religiosos al mismo tiempo a los establecimientos de enseñanza profesional o de beneficencia. Se exceptúan los trabajos en talleres de familia, igual que en la Ley de 13 de marzo de 1900. En el caso que el trabajo se realizase con caldera de vapor o motor mecánico o si la industria se encuentra clasificada como peligrosa o insalubre, el inspector deberá

⁵⁵ *Gaceta de Madrid*, 17 de mayo de 1904: "(...) no es preciso que la inspección que deben ejercer las Juntas locales de Reformas Sociales se verifique por todos sus delegados, siendo indiferente para sus efectos y, por tanto para los recursos de alzada que la denuncia se formule por uno o por varios inspectores (...)".

prescribir unas medidas de seguridad en relación con los artículos previstos en esta Ley (artículo 1).

La edad de inicio al trabajo de los niños se señala a los trece años con la excepción de los niños que tengan doce años y puedan acreditar el certificado de estudios primarios instituido por la Ley de 28 de marzo de 1882. Ningún niño menor de trece años podrá ser admitido en ninguno de los establecimientos si no está provisto de un certificado de aptitud física librado a título gratuito por uno de los médicos encargados de la vigilancia del primer año o por uno de los médicos inspectores de las escuelas o de cualquier otro médico, encargado de un servicio público, designado por el prefecto. Este examen podrá discutirse a petición de los padres.

Los inspectores de trabajo podrán siempre requerir un examen médico de todos los niños menores de dieciséis años, ya admitidos en los establecimientos nombrados, al efecto de constatar si el trabajo que le ha sido encomendado excede de sus fuerzas. En este caso, los inspectores de trabajo tendrán derecho a exigir el informe de uno de los médicos y después un examen contradictorio si los padres lo reclaman.

Una referencia muy clara a la jornada laboral que será de tres horas diarias en los orfanatos e instituciones de beneficencia en los cuales se imparte la instrucción primaria, la enseñanza manual o profesional para los niños menores de trece años. La excepción radica en el caso de los niños de doce años provistos de un certificado de estudios primarios (artículo 2).

Los niños de “uno y otro sexo” (igual que en la legislación social española) menores de dieciséis años no pueden trabajar más de diez horas por día (se amplía de seis a diez horas en relación a la Ley de 1874). Los jóvenes obreros o las obreras de dieciséis a dieciocho años no podrán ser empleados a un trabajo de más de sesenta horas a la semana, sin que el trabajo diario pueda exceder a más de once horas por día. Estos horarios se dividirán por uno o varios descansos cuya duración no podrá ser inferior a una hora durante la cual el trabajo será prohibido (artículo 3).

La Sección II se dedica igual que en la Ley de 1941 al trabajo nocturno y al descanso semanal; aunque el título es semejante a la norma anterior, sin embargo se amplían en dos los artículos (7-8) que comprende. Se inicia con una prohibición absoluta sobre el trabajo nocturno que afecta a los niños menores de dieciocho años, las jóvenes menores y las mujeres. Se reafirma el concepto de trabajo nocturno como aquél que se realiza entre las nueve de la tarde y las cinco de la mañana; sin embargo plantea una posibilidad, que será también aceptada por las fábricas españolas a partir de la Ley de 1912 con la prohibición del trabajo nocturno a las mujeres: los turnos de trabajo de las cuatro de la mañana a las diez de la noche repartidos en dos servicios

que no trabajaran más de diez horas cada uno con un descanso mínimo de una hora para cada grupo.

Podrá acordarse para las mujeres y las jóvenes de más de dieciocho años la facultad de prolongar el trabajo hasta las once horas de la noche, en ciertos períodos del año, en determinadas industrias con una duración total de su jornada laboral que no pasará de las doce horas de acuerdo con los reglamentos administrativos.

También podrá acordarse en ciertas industrias, determinadas por un reglamento de la administración pública, la autorización de derogar de forma permanente las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del presente artículo, siempre que el trabajo no pueda sobrepasar las siete horas cada día. Por reglamento se podrá autorizar para ciertas industrias una derogación temporal de las disposiciones precitadas.

En caso de paro resultado de una interrupción accidental o de fuerza mayor, la prohibición puede levantarse temporalmente por un tiempo determinado por el inspector en cualquier industria (artículo 4).

Los niños menores de dieciocho años y las mujeres de cualquier edad no pueden ser empleados en los establecimientos enumerados en el artículo primero más de seis horas diarias por semana, ni los días de fiesta reconocidos por la ley, incluso para el arreglo del taller. Un cartel indicará el día adoptado para el descanso semanal (artículo 5).

Sin embargo en las fábricas de vapor, las mujeres mayores y los niños de sexo masculino pueden estar empleados todos los días de la semana y durante la noche en los trabajos indispensables, bajo la condición de que dispongan al menos un día de descanso por semana. Los trabajos tolerados y el lapso de tiempo durante el cual puedan ejecutarse serán determinados por un reglamento de administración pública (artículo 6).

La obligación del reposo semanal y las restricciones relativas a la duración del trabajo pueden ser temporalmente levantadas por el inspector divisionario para los trabajadores del artículo 5 (menores de dieciocho años y mujeres de cualquier edad), para ciertas industrias señaladas por el susodicho reglamento de administración pública (artículo 7).

Las niños de ambos sexos de menos de trece años no pueden ser empleados como actores, figurantes, etc., en las representaciones públicas ofrecidas en los teatros y los cafés concierto. El Ministro de Instrucción pública y de Bellas Artes, en París y los prefectos en los departamentos, podrán excepcionalmente autorizar el empleo de uno o varios niños en los teatros para la representación de obras determinadas (artículo 8).

La Sección III se dedica a los trabajos subterráneos. Encabeza el único artículo una prohibición genérica: las jóvenes y las mujeres no pueden ser admitidas en los trabajos subterráneos de minas y canteras. Los reglamentos de la administración pública determinaran las condiciones especiales de trabajo de los niños de trece a dieciocho años de sexo masculino en los trabajos subterráneos.

En las minas especialmente señaladas por los reglamentos de administración pública, como exigencia en razón de sus condiciones naturales, podrán derogar las prescripciones del párrafo 2 del artículo 4, estos reglamentos podrán permitir el trabajo de los niños a partir de las cuatro horas de la mañana hasta la medianoche, bajo la condición expresa de que los niños no estén sujetos a más de ocho horas de trabajo efectivo ni a más de diez horas de presencia en la mina cada día (artículo 9).

La vigilancia de los niños se incorpora a la Sección IV. Los alcaldes deberán librar gratuitamente al padre, madre, tutor o patrono, un *livret* en el que se incluya el nombre, apellidos de los niños de ambos sexos de menos de dieciocho años, la fecha, el lugar de nacimiento y su domicilio. Si el niño tiene menos de trece años, el *livret* deberá mencionar que está provisto de un certificado de estudios primarios instituido por la Ley de 28 de marzo de 1882. Los jefes de la industria o los patronos escribirán en este *livret* la fecha de entrada en el taller y la de la salida. Deberán igualmente tener un registro en el que se mencionen todas las indicaciones insertas en este artículo (artículo 10).

Los patronos o jefes de industria y alquiladores (*loueurs*) de fuerza motriz deberán fijar en cada taller las disposiciones de la presente Ley, los reglamentos de la administración pública relativos a su ejecución y relacionados muy especialmente en su industrias, así como las direcciones y los nombres de los inspectores de la circunscripción. Ellos publicaran igualmente las horas en las que se inicie y se acabe el trabajo, así como las horas y la duración del descanso. Un duplicado de este cartel será enviado al inspector, otro será depositado en la alcaldía.

La organización de horarios que tendría como efecto prolongar más allá del límite legal la duración de la jornada de trabajo está prohibida para las personas protegidas por esta Ley. En todas las salas de trabajo de los obradores, orfanatos, talleres de caridad o de beneficencia dependientes de establecimientos religiosos o laicos serán colocados de forma permanente un tablón indicando, en caracteres de fácil lectura, las condiciones de trabajo de los niños que resultan de los artículos 2, 3, 4 y 5, y determinando el empleo de la jornada, es decir las horas de trabajo manual, de descanso, de estudio y de comida. Este tablón será validado por el inspector y autenticado con

su firma. Un estado nominativo completo de los niños criados en los establecimientos más arriba indicados, indicando nombres y apellidos, fecha y lugar de su nacimiento, y certificado conforme por los directores de estos establecimientos, será enviado cada tres meses al inspector y hará mención de todos los cambios sobrevenidos desde el anterior (artículo 11).

La higiene y la seguridad de los trabajadores forman parte de la Sección V. Este apartado no se hallaba de forma independiente en la Ley anterior de 1874 sino que se estaba integrada en la “policía de los talleres”. Los diferentes géneros de trabajo que presenten causas de peligro, o excedan de sus fuerzas, o son peligrosos para la moralidad, serán prohibidos a las mujeres, las jóvenes y los niños, serán determinados por reglamentos de la administración pública (artículo 12).

Las mujeres, las jóvenes y los niños no pueden estar empleados en los establecimientos insalubres y peligrosos, donde el obrero se encuentra expuesto a manipulaciones o emanaciones perjudiciales a su salud, sino bajo las condiciones especiales determinadas por los reglamentos de la administración pública para cada una de estas categorías de trabajadores (artículo 13).

Los establecimientos vistos en el apartado primero y sus dependencias deben estar siempre limpios, ser convenientemente claros y ventilados. Deben presentar todas las condiciones de seguridad y salubridad necesarias para la salud del personal.

En todo establecimiento que tenga aparatos mecánicos, ruedas, correas, engranajes o todo cualquier órgano que pueda constituir una causa de peligro serán separados de los obreros de tal manera que no puedan aproximarse más que por necesidades de servicio. Los pozos y oberturas han de estar cerradas (artículo 14).

Todo accidente que haya ocasionado una herida a uno o a varios obreros, que haya sucedido en uno de los establecimientos mencionados en el artículo primero, será objeto de una declaración por el jefe de la empresa, o, en su defecto y en su ausencia, por la persona propuesta para sustituirle. Esta declaración contendrá el nombre y la dirección de los testigos del accidente; se realizará dentro de las cuarenta y ocho horas en la alcaldía del común que formalizará un acta en la forma determinada por un reglamento de la administración pública. A esta declaración se unirá, a propuesta del patrono, un certificado del médico indicando el estado del herido, las consecuencias probables del accidente y la época en la que será posible conocer el resultado definitivo. Recibida la declaración y el certificado médico será remitido acto seguido al demandante. El aviso de accidente se ha de comunicar inmediatamente por el alcalde al inspector divisionario o departamental (artículo 15).

Los patronos o los jefes de los establecimientos deben, además, velar por el mantenimiento de las buenas costumbres y por la decencia pública (artículo 16)⁵⁶.

La Sección VI se dedica a la inspección ampliando el contenido de la Ley de 1874. Los inspectores de trabajo están encargados de asegurar la ejecución de la presente Ley y la Ley de 9 de septiembre de 1848. Están encargados además en concurrencia con los comisarios de policía, de la ejecución de la Ley de 7 de septiembre de 1874 relativa a la protección de los niños empleados en las profesiones ambulantes.

Sin embargo en todo lo que concierne a las explotaciones de minas y canteras, la ejecución de la Ley está exclusivamente confiada a los ingenieros y controladores de minas, que por este servicio, han sido colocados bajo la autoridad del Ministro de comercio e industria (artículo 17).

Los inspectores de trabajo son nombrados por el Ministro de Comercio e Industria. Este servicio comprenderá: 1º) los inspectores divisionarios, 2º) los inspectores o inspectoras departamentales.

El Comité de las artes y manufacturas y de la Comisión Superior del Trabajo, constituidos por la norma que comentamos, determinará los departamentos en los que habrá posibilidad de crear inspectores departamentales. Fijará el número, el sueldo y los gastos de viaje de estos inspectores.

Los inspectores o inspectoras departamentales son colocados bajo la autoridad del inspector divisionario. Los inspectores de trabajo prestaran juramento de no revelar los secretos de fabricación y, en general los procedimientos de fabricación que hubieran podido conocer en el ejercicio de sus funciones. Toda violación de este juramento será castigada conforme al artículo 378 del Código Penal (artículo 18). En adelante sólo no serán admitidos a las funciones de inspector divisionario o departamental los candidatos que cumplan las condiciones y los concursos señalados en el artículo 22. El nombramiento al puesto de inspector titular no será definitivo hasta después de un año de permanencia (artículo 19).

Los inspectores y las inspectoras pueden entrar en todos los establecimientos citados en el artículo primero; pueden hacer presentar el registro prescrito en el artículo 10, los libritos, los reglamentos interiores y si ha lugar, el certificado de aptitud física mencionado en el artículo 2. Las infracciones son constatadas en las actas de los inspectores y de las inspectoras y darán fe salvo prueba en contrario. Las actas son levantadas por duplicado, una se envía al prefecto del departamento y la otra se deposita en la fiscalía. Las

⁵⁶ FRADER, L.L., "Femmes, gener et mouvement ouvrier en France aux XIXe et XXe siècles: bilan et perspectives de recherche", *Clio, Histoire, Femmes et Sociétés* 3(1996), pp. 223-244.

disposiciones arriba citadas no derogan ningún punto de las reglas de derecho común en cuanto a la comprobación y la persecución de las infracciones a esta Ley (artículo 20).

Los inspectores tienen como misión además de la vigilancia que les ha sido confiada, establecer la estadística de las condiciones de trabajo industrial en la región que están encargados de vigilar. Una relación resumiendo las comunicaciones se publicará todos los años bajo la asistencia del Ministerio de Comercio y de Industria (artículo 21).

La Sección VII se refiere a las Comisiones superiores y departamentales. La Sección VII de la Ley de 1874 comprendía únicamente las Comisiones locales que serán abolidas en esta Ley de 1892, dedicando la Sección VIII a la Comisión superior.

Una comisión superior compuesta de nueve miembros, cuyas funciones son gratuitas, será establecida cerca del Ministro del Comercio y de la Industria. Esta comisión comprende diez senadores, diez diputados elegidos por sus colegas y cinco miembros nombrados por un período de cuatro años por el Presidente de la República. Está encargada de: 1º de velar por la aplicación uniforme y vigilante de la presente Ley; 2º de avisar sobre los reglamentos pendientes y generalmente sobre las diversas cuestiones que interesan a los trabajadores protegidos y 3º acordar las condiciones de admisibilidad de los candidatos a la inspección divisionaria y departamental y el programa del concurso que deberán superar.

Los inspectores divisionarios nombrados en virtud de la Ley de 19 de mayo de 1874 y actualmente en funciones, serán repartidos entre los diferentes puestos de inspectores divisionarios y de inspectores departamentales establecidos en ejecución de la presente Ley, sin estar sujetos a sufrir un concurso (artículo 22).

Anualmente el presidente de la Comisión superior dirigirá al Presidente de la República un informe general sobre los resultados de la inspección y sobre los hechos relativos a la ejecución de la presente Ley. Este informe debe ser publicado en el Diario Oficial en el mes de su entrega (artículo 23).

Los consejos generales deberán instituir una o varias comisiones encargadas de presentar sobre la ejecución de la Ley y de las mejores que puedan ser susceptibles, de los informes que serán enviados al Ministro y comunicados a la Comisión superior.

Los inspectores divisionarios y departamentales, los presidentes y vicepresidentes del consejo de prohombres de la capital del distrito o del principal centro industrial del departamento y, si hay lugar, el ingeniero de minas, forman parte de derecho de estas comisiones en sus circunscripciones res-

pectivas. Las comisiones locales instituidas por los artículos 20, 1 y 22 de la Ley de 19 de mayo de 1874 son abolidas (artículo 24).

Serán instituidos en cada departamento comités de patronazgo teniendo por objeto: 1º) la protección de los aprendices y de los niños empleados en la industria; 2º) el desarrollo de su instrucción profesional.

El consejo general en cada departamento determinará el nombre y la circunscripción de los comités de patronazgo cuyos estatutos serán aprobados en el departamento del Sena por el Ministro del interior y el Ministro de comercio e industria y por los prefectos en los otros departamentos.

Los comités de patronazgo serán administrados por una comisión compuesta por siete miembros de los cuales cuatro serán nombrados por el consejo general y tres por el prefecto. Podrán renovarse todos cada tres años. Los miembros salientes pueden ser llamados de nuevo a formar parte. Sus funciones son gratuitas (artículo 25).

Las penas impuestas a los infractores se comprenden en la Sección VIII. Los manufactureros, directores o gerentes contemplados por esta Ley que hubieren contravenido sus prescripciones y las de los reglamentos de administración pública relativos a su ejecución, serán perseguidos ante un tribunal simple (sencillo) de policía y pagaran una multa de 5 a 15 francos.

La multa será aplicada tantas veces como personas empleadas en las condiciones contrarias a la presente Ley. Sin embargo la pena no será aplicable si la infracción a la Ley ha sido el resultado de un error proveniente de la producción de actas de nacimiento, *livrets* o certificados conteniendo falsos enunciados o expedidos por otra persona. Los jefes de industria serán civilmente responsables de las condenas pronunciadas contra sus directores o gerentes (artículo 26).

En caso de reincidencia, el infractor será perseguido delante de un tribunal correccional y castigado con una multa de 16 a 100 francos. Hay reincidencia cuando en los doce meses anteriores al hecho perseguido, el infractor ya ha sufrido una condena por una infracción idéntica.

En caso de pluralidad de infracciones acarreando las penas de la reincidencia, la multa será aplicada tantas veces como haya sido señalado de nuevas infracciones.

Los tribunales correccionales podrán aplicar las disposiciones del artículo 463 del Código Penal sobre las circunstancias atenuantes, sin que en ningún caso la multa, por cada infracción pueda ser inferior a 5 francos (artículo 27).

El anuncio del juicio puede, siguiendo las circunstancias y en caso de reincidencia solamente, ser ordenado por el tribunal de justicia correccional. El

tribunal puede igualmente ordenar, en el mismo caso, la inserción del juicio a costa del infractor en uno o muchos diarios del departamento (artículo 28).

Está castigado con una multa de 100 a 500 francos cualquiera que haya puesto obstáculos en el cumplimiento de los deberes de un inspector. En caso de reincidencia la multa tendrá un alcance de 500 a 1000 francos. El artículo 463 del código penal es aplicable a las condenas dictadas en virtud de este artículo (artículo 29).

Finalmente las disposiciones especiales corresponden a la Sección IX. Los reglamentos de administración pública necesarios para la aplicación de la presente ley serán entregados después de la opinión de la Comisión superior de trabajo y del Comité Consultor de las artes y las manufacturas. El Consejo general de minas será llamado a dar su opinión sobre los reglamentos previstos en la ejecución del artículo 9 (artículo 30).

Las disposiciones de esta Ley son aplicables a los niños colocados en aprendizaje y empleados en uno de los establecimientos vistos en el artículo primero (artículo 31). No serán aplicables hasta el 1º de enero de 1893. La Ley de 19 de mayo de 1874 y los reglamentos de administración pública dictados en ejecución de sus disposiciones son derogados en la fecha arriba indicada. La presente Ley, deliberada y adoptada por el Senado y por la Cámara de diputados será ejecutada como ley del Estado.

Como comentario final podemos resaltar la ampliación del ámbito de aplicación de la Ley a escuelas profesionales y talleres de beneficencia; con ella se incluyen como sujetos objeto de esta Ley los jóvenes y menores que se hallan cursando estudios en las primeras o residen en orfanatos o centros similares. Se exceptúan los trabajos en talleres de familia, igual que en la legislación española. La edad de inicio al trabajo se fija a los trece años con excepciones. La jornada se amplía a diez horas.

La remisión a las reglamentaciones de la administración pública dificulta la percepción general de la normativa social histórica francesa protectora del trabajo de mujeres y niños, cuyo acceso resulta bastante complicado.

6. LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

“La Ley de 13 de marzo de 1900 no puede decirse que haya entrado aún en vigor en algunas regiones de la península, cumpliéndose mal, o no cumpliéndose en casi toda ella”.

Memorias del Servicio de la Inspección de Trabajo (1907).

¿Cómo asegurar la aplicación efectiva de las leyes en nuestro país? Resulta fácil pensar que el problema radicaba en la falta de inspección a pesar

del soporte que recibía el Instituto de Reformas Sociales de las Juntas Provinciales y Locales⁵⁷.

La legislación sobre mujeres y niños fue la primera en precisar una ejecución por sanciones. Así las infracciones de ley eran castigadas con multas, únicamente exigibles a los patronos, quedando las autoridades municipales encargadas de su imposición y cobro.

Estas normas, claras en su formulación, necesitaban de otras complementarias que asegurasen en la medida de lo posible su ejecución que por tratarse de normas imperativas debería tener lugar de oficio. En el Reglamento se recuerda que hasta no se organice por el Gobierno la inspección que exigía el cumplimiento de la Ley, aquella sería ejercida por las Juntas Locales y Provinciales de Reformas Sociales que en este sentido deberían enviar las comunicaciones procedentes a los efectos de la imposición de las multas por parte de la autoridad municipal⁵⁸.

El Reglamento para la Inspección de Trabajo de 1 de marzo de 1906 encarga a este cuerpo, dependiente del Instituto de Reformas Sociales, la vigilancia de la Ley de 13 de marzo de 1900, puntualizando la excepción del trabajo agrícola y en talleres de familia prevista en el Reglamento de 1900⁵⁹.

Los inspectores afrontaran muchas dificultades para el cumplimiento de su misión: la mala voluntad de los patronos que llegaran a negar la entrada en sus talleres, la resistencia de las autoridades locales, dominadas por el caciquismo y la desconfianza de los trabajadores⁶⁰.

En 1907, el primer año que funciona el Servicio de la Inspección de Trabajo queda perfectamente delimitado el grado de incumplimiento de la Ley de 1900 de trabajo de mujeres y niños. Los testimonios de las actuaciones inspectoras en las diferentes regiones en que se encuentra dividido el territorio son indiscutibles y se recogen en las diferentes Memorias anuales de la propia Inspección de Trabajo:

⁵⁷ ESPUNY TOMÁS, M. J., "Los orígenes de la Inspección de Trabajo en España (1906-2006)", *Iuslabor* 4 (2006); ESPUNY TOMÁS, M. J. "Los colaboradores de la Inspección de Trabajo desde la historia" en *Iuslabor* 1 (2006); ESPUNY TOMÁS, M. J., "Una tarea preventiva y represiva: las primeras actuaciones" en ESPUNY TOMÁS, M. J./PAZ TORRES, O. (Coord.), *Inspección de Trabajo 1906-2006*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2008, pp. 39-68.

⁵⁸ DIÉGUEZ CUERVO, G., "Ejecución sancionadora de las leyes sociales (1900-1932)" en *Revista de Política Social* 83 (1969), pp. 53-63.

⁵⁹ *Boletín del Instituto de Reformas Sociales* 18 (Diciembre de 1905) y *Boletín del Instituto de Reformas Sociales* 19 (Enero de 1906) Reproducen el Proyecto de Reglamento provisional para el servicio de Inspección de Trabajo y el Proyecto de organización interior del Servicio.

⁶⁰ MARVAUD, A., *La cuestión social en España*, prólogo de CASTILLO, J. J. y BORRÁS, J. M., Madrid, Edición de la Revista de Trabajo, 1975, traducción española de *La question sociale en Espagne*, Félix Alcan, Editeur, Paris, 1910, pp. 290-291.

“Si en todas las regiones de España esta ley es infringida, en Cataluña lo es con unos caracteres que obligan a la Inspección a proponerse a corregir las escandalosas faltas con severidad (...)”. “Es preciso ante todo consignar que, según manifestación precisa del Inspector regional –se trata de las provincias vascas, Santander y Logroño, esto es, de la tercera región–, en todos los establecimientos y fábricas visitados donde trabajan mujeres y niños están incumplidos en absoluto los artículos referentes a la obligación que existe de considerar como condición previa para la admisión al trabajo de esa clase de obreros, la presentación del oportuno certificado facultativo en que se exprese, de una manera clara y precisa que el trabajo que han de efectuar no es superior a sus fuerzas, que no padecen enfermedad contagiosa e infecciosa y que están vacunados en época oportuna(...)”⁶¹.

Las infracciones a la Ley y al Reglamento de 1900 de mujeres y niños son denunciadas por los Inspectores de Trabajo en la formalización del “Acta de apercibimiento” a la que seguirá el “Acta de infracción” con la imposición de una multa que se hará efectiva en el plazo de quince días ante la Junta Local de Reformas Sociales. La primera política utilizada por la Inspección de Trabajo no es rígida, la utilización de una metodología “persuasiva” tendía a indicar al empresario las infracciones a la legislación y los sistemas para evitarlas. Las infracciones más frecuentes se relacionan con la edad de las niñas menores de catorce años “entre las que se ve alguna que no debe haber cumplido ni los 10...” y con la jornada de trabajo que superaba las seis horas en los establecimientos industriales⁶².

6.1. Las distintas versiones europeas de los inspectores de trabajo

En los primeros años del siglo XX se consolidan los inspectores de fábricas que habían iniciado sus actuaciones a partir de la última década del siglo

⁶¹ PALOMEQUE LÓPEZ, M. C., “Orígenes de la regulación...”, pp. 264-265 con referencia a la *Memoria del Servicio de Inspección de Trabajo en 1907*, Madrid, Imprenta de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, 1908; LUQUE I FERNÁNDEZ, R., “Les condicions de vida i de treball de les dones sabadellenques del primer quart del segle XX” a *Dona i treball tèxtil*, Sabadell, Museu d’Història de Sabadell cit. pp. 49-68.

⁶² Arxiu Històric de Sabadell, escrito de un grupo de fabricantes de Sabadell al Presidente de la Junta Local de Reformas Sociales en 1915 donde se justifica la ocupación de las menores y se pide la suspensión de la multa de 25 pesetas impuesta por los Inspectores:“(...) no está en su ánimo el infringir las disposiciones vigentes relativas a la legislación del trabajo y si lo han efectuado, ha sido debido como no puede menos de reconocer V.E. al especial modo de ser y de efectuarse el trabajo en esta ciudad y no con miras egoístas ni con intención de perjudicar ni abusar de sus operarios (...) las exigencias apremiantes de las demás industrias locales de la cual la nuestra es una poderosísima auxiliar, impiden no pocas veces a infringir aquellas leyes reguladoras, si no se quiere correr el peligro de ocasionar serios perjuicios a las restantes industrias (...).

XIX. Gran Bretaña fue el primer país en el que se inició el funcionamiento de la Inspección de Trabajo, aunque nunca alcanzará las dimensiones del continente, probablemente por el rápido desarrollo de la negociación colectiva: en 1887 se nombraron los primeros inspectores “auxiliares” pertenecientes a la clase obrera que desaparecieron alrededor de 1920.

Hasta 1887 no se creó un cuerpo de inspectores en todos los Estados alemanes formado por funcionarios especiales que estaban encargados de esta función en exclusiva o junto a las autoridades policiales. Hemos podido comprobar en las páginas anteriores que la Ley francesa de 2 de noviembre de 1892 creó un cuerpo administrativo que dependía del Estado: sus miembros tenían un contrato y eran seleccionados por oposición, aunque desde la anterior Ley ya existían unos inspectores divisionarios⁶³.

Entre 1909 y 1910 se celebran Congresos Sociales en diferentes capitales y ciudades europeas. En las conclusiones de casi todos ellos se pide una mayor dotación de inspectores de trabajo e incluso se plantea la formación en esta responsabilidad a personal auxiliar –básicamente médicos–, en los sectores de la producción de su competencia⁶⁴.

En Frankfurt a. Main los obreros químicos se reúnen el 31 de mayo de 1909, aprueban la ampliación de las facultades de los inspectores y solicitan el aumento de personal inspector formado por médicos y auxiliares elegidos por los obreros⁶⁵.

En Hamburgo la IX Conferencia de la Unión de Obreros Metalúrgicos en mayo de 1909 reclama una reorganización de la Inspección concediendo mayores atribuciones a los inspectores. Se solicita la entrada como inspectores de médicos y personas competentes en higiene industrial y también a los trabajadores para velar por el cumplimiento de las leyes protectoras y de accidentes de trabajo⁶⁶.

El 18 de julio de 1909 se celebra en Colonia el VII Congreso de los Sindicatos Cristianos y se reclama una inspección encaminada a asegurar el cumplimiento de las leyes protectoras de las obreras en las industrias químicas por medio de médicos competentes y por un personal auxiliar elegido entre los obreros⁶⁷.

⁶³ RAMM, T., “El *laissez-faire* y la protección de los trabajadores por parte del Estado” en HEPPLÉ, *La formación del derecho del trabajo en Europa*, Madrid, Centro de Publicaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1994, pp. 99-145, especialmente las pp. 138-142 dedicadas al desarrollo de la inspección estatal.

⁶⁴ INSTITUTO DE REFORMAS SOCIALES (IRS), *Congresos Sociales en 1909 y 1910*, Madrid, Imprenta de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, 1911.

⁶⁵ IRS, *Congresos...* pp. 104-105.

⁶⁶ IRS, *Congresos...* p. 107.

⁶⁷ IRS, *Congresos...* p. 112.

Los días 8, 9 y 10 de abril de 1910 se convoca el IV Congreso de la Higiene y la Seguridad en el Conservatorio de Música de París. El objetivo es estudiar seriamente los peligros del trabajo en ciertas industrias y reclamar de los poderes públicos una organización efectiva de la Inspección de Trabajo⁶⁸.

En Turín los días 21 y 22 de febrero de 1910 se reúne en Sesión Plenaria el Consejo Nacional de la Confederación del Trabajo. Entre sus conclusiones destaca la extensión de la Inspección de Trabajo a todas las provincias de Italia⁶⁹.

El Primer Congreso suizo de trabajo a domicilio tiene lugar los días 7 y 8 de agosto de 1910 en Zúrich. Su interés radica en que una clase de industria tan difícil de someter a intervención no quede exenta de inspección, gracias al concurso de las Sociedades obreras y de las Ligas sociales de compradores⁷⁰.

En Viena (*Favoritener Arbeiterheims*) el 17 de octubre de 1910, los Sindicatos austriacos (IV Congreso) acuerdan solicitar un aumento del número de inspectores del trabajo, reducción de los distritos que a cada uno corresponden, nombramiento de obreros y obreras para el cargo de Inspector y nombramiento de inspectores de industrias rurales⁷¹.

El XX Congreso Católico italiano se reúne en Módena los días 9-13 de noviembre de 1910. Nuevamente piden que no se olvide el estudio y la reglamentación del trabajo a domicilio, ni el de los sirvientes a los cuales debe fijarse un salario mínimo. Se solicita el apoyo de las Ligas de compradores y de una inspección especial siempre que no vaya en contra de la dignidad y la autonomía de la familia para garantizar la efectividad de las reformas propuestas⁷².

Los Sindicatos Obreros de Noruega celebran su Congreso en la Casa del Pueblo de Christiania del 27 de junio al 3 de julio de 1910, en relación a la tarea de los Inspectores de Trabajo reclaman una estadística exacta de los jornales de las distintas profesiones⁷³.

7. OTRAS DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

7.1. Reforma del artículo 9 de la Ley de 1900: la Ley de 8 de enero de 1907 y el Real Decreto de 21 de agosto de 1923

El VIII Congreso de la Unión General de Trabajadores se celebra en Madrid durante el mes de mayo de 1905. A propuesta de una trabajadora de

⁶⁸ IRS, *Congresos...* p. 167.

⁶⁹ IRS, *Congresos...* p. 182.

⁷⁰ IRS, *Congresos...* p. 191.

⁷¹ IRS, *Congresos...* p. 232.

⁷² IRS, *Congresos...* p. 328.

⁷³ IRS, *Congresos...* p. 331.

Bilbao se acuerda pedir al Instituto de Reformas Sociales una modificación de la Ley de 1900. El Instituto y más tarde las Cortes responden a la demanda y la nueva Ley de 8 de enero de 1907 reforma en su único artículo el contenido del artículo 9 de la Ley de 1900:

“No se permitirá el trabajo a las mujeres durante un plazo de cuatro a seis semanas posteriores al alumbramiento. En ningún caso será dicho plazo inferior a cuatro semanas; será de cinco a seis si una certificación facultativa resultase que la mujer, no puede, sin perjuicio de su salud, reanudar el trabajo. El patrono reservará a la obrera durante ese tiempo su puesto en el mismo. La mujer que haya entrado en el octavo mes de embarazo podrá solicitar el cese en el trabajo, que se le concederá si el informe facultativo fuese favorable, en cuyo caso tendrá derecho a que se le reserve el puesto que ocupa”⁷⁴.

La reforma del artículo 9 se fundamenta en numerosos estudios clínicos, en la legislación extranjera y en las prescripciones más flexibles del Reglamento de 1900. La ampliación de tres a cuatro semanas como mínimo, ampliables hasta seis semanas por prescripción facultativa⁷⁵.

Otra reforma del artículo 9 de la Ley de 13 de marzo de 1900 se lleva a cabo por el Real Decreto de 21 de agosto de 1923. Recoge las normas del convenio internacional del trabajo de la mujer antes y después del parto adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo reunida en Washington el 29 de octubre de 1919. El Instituto de Reformas Sociales participa en la firma de este convenio. La Ley de 13 de julio de 1922 autorizaba la ratificación del convenio citado y de acuerdo con sus cláusulas se había de crear una Caja de Seguro Obligatorio de Maternidad con normas de funcionamiento establecidas por el Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria con los informes previos del Instituto de Reformas Sociales y del Instituto Nacional de Previsión. El Ministro de Trabajo quedaba autorizado para introducir en la legislación vigente las modificaciones derivadas del Convenio.

El artículo 9 quedaba definitivamente regulado del modo siguiente:

“Se establece en favor de las mujeres asalariadas, cualesquiera que sean su edad, nacionalidad y estado civil las prescripciones siguientes:

1º A) No se permitirá el trabajo a las mismas durante un período de seis semanas posteriores al parto;

⁷⁴ GARCÍA GONZÁLEZ, G., “La protección de la maternidad: cien años de la Ley de 8 de enero de 1907” en *Iuslabor* 2 (2007).

⁷⁵ MARVAUD, *La cuestión social en España*, cit. pp. 251-252; PALACIO MORENA, *La institucionalización...*, pp. 214-215.

B) La mujer que haya entrado en el octavo mes de embarazo tendrá derecho a abandonar el trabajo cuando presente certificación médica en que se declare que el alumbramiento sobrevendrá probablemente en el término de seis semanas;

C) En cualquiera o en ambos de los casos a que se refieren los apartados anteriores, el patrono reservará a la obrera su puesto en el trabajo durante el tiempo que esté obligada o autorizada a dejarlo;

D) Dicha obligación del patrono persistirá hasta un tiempo máximo de veinte semanas, en el caso de que una mujer abandone su trabajo o permanezca ausente de él durante períodos más largos de los señalados en los apartados A) y B) con motivo de una enfermedad que, según certificado médico, sea consecuencia del embarazo o del parto y la incapacite para trabajar;

E) El error del Médico o de la Comadrona en el cálculo de la fecha del parto no perjudicará los derechos anteriormente reconocidos a las obreras embarazadas o parturientas”.

Se continúa reconociendo el derecho a la lactancia de acuerdo con las condiciones reguladas por los anteriores textos legales. Una modificación sustancial recogida en la nueva redacción del artículo 9, 3º, era la asistencia gratuita de un médico o de una comadrona y una indemnización diaria suficiente para la manutención de la madre y del bebé en buenas condiciones de higiene.

7.2. Repos des femmes en couches et des femmes allaitant leurs enfants

“Dans tout établissement industriel et commercial ou dans ses dépendances, de quelque nature qu’ il soit, publico u privé, même s’ il a un caractère professionnel ou de bienfaisance, il est interdit d’ employer des femmes accouchées dans les quatre semaines qui suivent leur délivrance”⁷⁶.

“La loi nouvelle contient ici le germe d’un progrès social qui peut être merveilleusement fécond”⁷⁷.

La primera Ley francesa sobre las condiciones de trabajo fue la Ley de 27 de noviembre de 1909, conocida por el nombre del diputado conservador que la propuso, Fernand Engerand; a semejanza de la Ley española de 1900 establecía un descanso puerperal pero sin remuneración. Posteriormente en 1897 otro diputado, Paul Strauss, conocido por su lucha contra la mortalidad infantil presentó una nueva proposición de Ley, integrando las indemniza-

⁷⁶ *Code de travail (Textes codifiés et textes annexes)* Trente-septième Edition, Paris, Jurisprudence Générale Dalloz, 1972, art. 54 a).

⁷⁷ *Circulaire relative à l’ assistance aux femmes en couches*, Ministère de l’ Interieur du 9 août 1913.

ciones destinadas a las mujeres asalariadas que acaban de dar a luz. Esta Ley es la de 17 de junio de 1913 *repos des femmes en couches*, que se codifica en los artículos 54 a) y 164 del Libro II del *code de travail et de la prévoyance social*. La Ley consta de 12 artículos pero su aplicación no será posible hasta después de la promulgación de la Ley de finanzas según se establece en el último de los artículos. Ello era debido a que los medios para asegurar el subsidio serían fijados por aquélla (art.8).

Cualquier mujer de nacionalidad francesa y privada de recursos que trabaja habitualmente por cuenta de otro, como obrera, empleada o doméstica, tiene derecho durante el período de descanso que precede o sigue inmediatamente al parto a una subvención sin que pueda acumularse a otro socorro público de maternidad (art. 3).

El procedimiento se diferencia entre solicitarlo antes de dar a luz que debe justificarse con un certificado médico o después del parto que se acuerda para las cuatro primeras semanas. Es interesante destacar las condiciones exigidas: dejar de trabajar (*suspendu l'exercice de sa profession habituelle*), reposo efectivo compatible con las exigencias de la vida doméstica y tomar las medidas higiénicas necesarias para ella y su hijo, de acuerdo con las instrucciones que le facilite la persona asignada por los servicios de asistencia (art. 4).

El subsidio se reducirá a la mitad en caso de hospitalización durante el tiempo de ésta, si la interesada no tiene otro hijo viviendo con ella menor de trece años (art. 5). Se trata de un derecho intransferible que cobrará la interesada (art.7).

La circular del Ministerio del Interior de 9 de agosto de 1913 se dedica básicamente a la vigilancia higiénica de las personas asistidas. Una persona encargada dará las instrucciones necesarias de higiene para el cuidado de la madre y del hijo. El perfil de las asistentas podrían ser médicos o enfermeras pero a falta de ellos podría encargarse esta misión a las madres de familia que gozasen por la consideración general una alta probidad, con un gran valor moral y respeto absoluto a todas las creencias religiosas y convicciones filosóficas.

El Decreto de 17 de diciembre de 1913 para la aplicación de la Ley consta de veinticinco artículos divididos en cuatro títulos. El primer título se dedica a los trámites necesarios para ser admitida en la asistencia (arts. 1-11); el título II contempla la vigilancia y el control de la asistencia (arts. 12-17); el título III se refiere a la observancia de las medidas prescritas (arts. 18-21) y

el título IV describe los requisitos de las Mutuas de Maternidad y las obras asistenciales⁷⁸.

La Circular de 24 de diciembre de 1913 relativa a la ejecución del decreto sobre la asistencia a las mujeres que han alumbrado recientemente. Las Leyes prevén diversos reglamentos de la administración pública que serán tres, uno de carácter administrativo general, uno de contabilidad y un tercero de carácter especial para la ciudad de Paris. Esta circular explica todos los trámites para solicitar la subvención por maternidad incluso detallando con minuciosidad los extremos a completar⁷⁹. La Circular está dividida en cuatro Títulos el segundo de los cuales se dedica a la vigilancia y control. No existe articulado como tal, únicamente numeración árabe hasta 42 apartados.

El Decreto de 26 de diciembre de 1913 se refiere a la contabilidad del servicio asistencial de las mujeres después del alumbramiento y la dependencia de los gabinetes de los diferentes departamentales.

La Ley de 2 de diciembre de 1917 modifica los artículos 3 y 10 de la Ley de 17 de junio de 1913⁸⁰. Estas Leyes se extienden a todos los establecimientos industriales o comerciales o en sus dependencias de cualquier naturaleza que sean pública o privada, también si se trata de enseñanza profesional o con carácter de beneficencia, las trabajadoras no pueden estar trabajando durante un periodo de ocho semanas en total después de haber dado a luz. Está prohibido emplear a las mujeres en las seis semanas que siguen al parto⁸¹.

Se establece una hora de lactancia dividida en dos periodos de treinta minutos (uno por la mañana y otro por la tarde) durante un año a contar desde la fecha del nacimiento con independencia del reposo previsto en el artículo 14 de la Ley de 1917. El acuerdo debe establecerse entre las trabajadoras y los empleadores. Si existe falta de acuerdo estas horas se situaran a mitad de la mañana y de la tarde⁸². La madre podrá amamantar a su hijo siempre en el establecimiento. Las condiciones que debe satisfacer el local donde le será permitido a la madre amamantar a su hijo serán determinadas según la importancia y la naturaleza de los establecimientos por el reglamento de la administración pública previsto en el artículo 54e del CT.

⁷⁸ REPUBLIQUE FRANÇAISE, *Assistance aux femmes en couches*, Amiens, Imprimerie du Progres de la Somme, 1914, pp. 3-7.

⁷⁹ Entre distintas cuestiones plantea las siguientes: "Qu' elle est de nationalité française, Qu' elle se livre habituellement, a on domicile ou chez autrui, à un travail salarié, Qu' elle, ou si elle est mariée, que son mari réside depuis d' un an dans la commune, et, dans le cas contraire, quelles ont été sus résidences ou celles de son mari depuis deux ans".

⁸⁰ Chapitre IV, bis Liv. II *Repos des femmes en couches et des femmes allaitant leurs enfants* (L. 17 juin 1913 et L. 5 août 1917) *Code du travail et de la prévoyance sociale (CT)*.

⁸¹ *Code de travail*, artículo 54^a Ord. 2 de nov. 1945.

⁸² *Code de travail*, artículo 54b L. de 5 de agosto de 1917.

En los establecimientos donde los empleadores coloquen a la disposición de sus obreras y empleadas en el interior o en la proximidad de los locales afectos al trabajo, una habitación de lactancia de acuerdo con las condiciones determinadas por el reglamento de administración pública, el período fijado para amamantar será reducido a veinte minutos⁸³.

Los jefes de los establecimientos que ocupen más de cien mujeres de más de quince años pueden colocar habitaciones de lactancia. Estas habitaciones deberán poder resguardar un número de niños de menos de un año correspondiendo, en relación con la proporción general observada por el grupo de mujeres de más de quince años de la comunidad o el número de mujeres de más de quince años ocupadas por el establecimiento (artículo 54 d CT L. de 5 de agosto de 1917).

Un reglamento de la administración pública tomará la opinión del Comité superior de primera edad (1946) de la *comisión d'hygiene industrielle*, determinará las medidas propias para asegurar las condiciones de instalación, de higiene y de vigilancia de las habitaciones de lactancia afectadas a la nutrición de pecho en su totalidad o en parte⁸⁴.

8. INDUSTRIAS Y TRABAJOS PROHIBIDOS A MUJERES Y NIÑOS.

8.1. Real Decreto de 25 de enero de 1908. Industrias y trabajos prohibidos total o parcialmente a los menores y a las mujeres menores de edad

En la elaboración del proyecto del Reglamento provisional de la Inspección de Trabajo se detecta la ausencia de una legislación complementaria a la Ley reguladora del trabajo de mujeres y niños. No se había realizado todavía una clasificación de industrias, ni tampoco se habían fijado aquellas que debían ser prohibidas a las mujeres y a los niños de acuerdo con su edad, ni tampoco se habían dictado otras disposiciones a las que se referían diferentes artículos de la Ley (artículo 12) ni del Reglamento (artículos 21-23). En este último se dedica el capítulo IV a la clasificación de las industrias, señalando de forma explícita que ésta se hará: "con la variedad y diferenciación consiguiente a la protección de las mujeres y de los niños, según la economía propia de las respectivas industrias y trabajos, a la par que se dictan las disposiciones generales sobre la higiene, salubridad, seguridad y policía de los talleres".

⁸³ *Code de travail*, artículo 54c L. de 5 de agosto de 1917.

⁸⁴ *Code de travail*, artículo 54e L. de 5 de agosto de 1917.

La legislación resultaba aún incompleta y quedaba pendiente una reglamentación sobre higiene y seguridad para proteger a los trabajadores sin perjudicar el desarrollo de las industrias⁸⁵.

Las industrias y trabajos que se prohíben total o parcialmente a los niños y a las mujeres menores de edad se delimitan finalmente en el Real Decreto de 25 de enero de 1908. En la exposición de motivos se señalan los puntos principales a tener en cuenta: la edad de los obreros, el tipo de trabajo y la jornada. A través de la legislación anterior se habían resuelto dos de los aspectos, sin embargo quedaban pendientes los tipos de trabajos que podían realizar o debían prohibirse a los niños y a las mujeres⁸⁶.

Se hicieron dos grupos generales:

- 1º) Industrias en las que se prohíbe totalmente el trabajo a los niños menores de dieciséis años y a las mujeres menores de edad. Se relaciona de forma específica las diferentes industrias en razón a los riesgos de seguridad e higiene, y
- 2º) Industrias en las que se ha de prohibir el trabajo a los niños menores de dieciséis años y a las mujeres menores de edad⁸⁷.

En este segundo aspecto se señala la prohibición absoluta a todos los obreros incluidos en la Ley de 13 de marzo de 1900 de trabajar en el engrase, limpieza, examen o reparación de las máquinas o mecanismos en marcha. Prohibición de trabajar niños menores de dieciséis años en máquinas accionadas por pedales siempre que el esfuerzo del niño (operario) se traduzca en trabajo para la puesta en marcha y mantenimiento de las máquinas. Prohibición en el trabajo de las sierras de cinta o circulares, cizallas, cepilladoras, escopleadoras o taladradoras mecánicas, guillotinas y demás mecanismos cortantes a no ser que estén provistos de aparatos de seguridad para la prevención de accidentes. Prohibición de cargar fardos a los niños menores de dieciséis años de 10 kilos en todos los lugares de trabajo. Prohibición de arrastrar y empujar en el interior de las fábricas, talleres o en la vía pública una serie de pesos detalladas por edades y sexos en el artículo 9 del mismo Real Decreto. Prohibición a los niños y niñas menores de dieciséis años (“niños de ambos sexos”) en poner en movimiento ruedas verticales, siempre que el esfuerzo desarrollado deba convertirse en fuerza motriz para hacer

⁸⁵ *Boletín del Instituto de Reformas Sociales* 18 (diciembre de 1905), pp. 402-403.

⁸⁶ GARCÍA GONZÁLEZ, G., “Los trabajos prohibidos a la mujer en el RD de 1908: la exclusión como instrumento de protección” en *Iuslabor* 2 (2014).

⁸⁷ A partir de este Real Decreto, diversas disposiciones (30 de diciembre de 1908/Real Orden de 29 de julio de 1920) se ocuparon de la admisión de menores al trabajo o de la forma en que debían acreditar su edad. Se hace referencia “obrerros mayores de nueve años”. También se refiere a la situación de los “expósitos, hijos de padres desconocidos o huérfanos sin tutores” que al acreditar su edad “tienen la desgracia de ignorar su origen o de carecer de tutores que normalicen su situación jurídica”.

marchar las máquinas accionadas por esas ruedas. Finalmente una prohibición dirigida únicamente a las “muchachas menores de diez y seis años” que supone el trabajo en las máquinas de coser movidas por pedal, y, en general, en cuantas empleen esta clase de sistema de marcha. En este caso no se trata de prohibir un trabajo que conlleva la utilización de la fuerza física, la máquina de coser fue motivo de constantes críticas por los peligros a la salud física de la joven y de la mujer adulta.

8.2. La prohibición de los trabajos peligrosos a los niños y a las mujeres en la legislación francesa

Un primer texto es el Decreto de 13 de mayo de 1893 relativo al empleo de niños, jóvenes muchachas y mujeres en trabajos peligrosos e insalubres que excedan de sus fuerzas o sean contrarios a la moralidad. Es importante señalar la referencia al trabajo con máquinas de coser (artículo 12) y al trabajo de las niños, muchachas y mujeres en talleres donde se impriman grabados, pinturas, etc. contrarios a la moral y a las buenas costumbres y también para los niños menores de dieciséis años y a las jóvenes menores donde se confeccionen escritos, anuncios, etc. Normas muy semejantes a las españolas. Es interesante la distinción entre los dos epígrafes de este artículo (artículo 13). Aparecen tres tablas A, B y C con esquemas.

El Decreto concerniente a los trabajos peligrosos prohibidos a los niños y a las mujeres de 21 de marzo de 1914 se publica en el *Journal Officiel de la République Française* de 26 de marzo de 1914. Este Decreto substituye al de 13 de mayo de 1893 que había sido derogado por la Ley de 26 de noviembre de 1912 por la codificación de las Leyes obreras (Libro II del *Code du travail et de la prévoyance sociale*) donde se prevé que “se mantienen hasta que sean modificados por actos nuevos, los reglamentos de administración pública y otras disposiciones reglamentarias que se encontraban en vigor en virtud de los textos reproducidos en el presente libro”: en virtud de este artículo se elabora el texto legal.

Las modificaciones de forma son las siguientes: artículos 12 y 13 de la Ley de 2 de noviembre de 1892, el proyecto apunta a los artículos 72 y 73 del *Code du travail et de la prévoyance sociale* que reproducen el texto. En segundo lugar las palabras “los niños menores de dieciocho años, las jóvenes menores y las mujeres” se reemplazaran por las palabras “los niños menores de dieciocho años y las mujeres”; esta redacción ha sido adoptada por el Libro II del *Code du travail et de la prévoyance sociale* y los decretos tomados en ejecución de este Libro. Los números de los artículos han sido modificados.

El artículo 11 del Decreto de 13 de mayo de 1893 fue en efecto derogado por el Decreto de 28 de diciembre de 1909.

Respecto a las modificaciones de fondo hay que contemplar dos aspectos:

1º) Una primera serie de modificaciones que resultan de la extensión del campo de aplicación del nuevo texto legal. El Decreto de 13 de mayo de 1893 había seguido los artículos 12 y 13 de la Ley de 2 de noviembre de 1892 y no contemplaba más que los establecimientos industriales enumerados en el artículo 1º de la mencionada Ley. El nuevo Decreto toma en relación con el artículo 72 del Libro II del *Code du travail et de la prévoyance sociale* otros establecimientos comerciales. En consecuencia la palabra *atelier* o taller ha sido substituida por la palabra *locaux* o locales en todas las disposiciones generales aplicadas al conjunto de establecimientos sujetos a esta Ley.

Por otra parte la prohibición del artículo 12 que sólo contemplaba la confección de objetos que podían herir la moralidad del personal protegido se ha extendido a la manipulación y a la venta de tales objetos. Finalmente se introduce un nuevo artículo, el artículo 16. Éste obliga a los jefes de los establecimientos a estar en disposición de presentar, ante cualquier demanda de los inspectores, por cada uno de los niños menores de dieciocho años que se empleen en aquellos trabajos en que está prescrita el condicionante de la edad, o bien el *livret* previsto en el artículo 88 del Libro II del *Code du travail et de la prévoyance sociale* o un certificado de nacimiento.

2º) La segunda serie de modificaciones es la supresión de algunas rubricas de las tabla B anexadas al Decreto de 1893. En las modificaciones de la tabla C también anexada al Decreto, la rúbrica correspondiente a los mataderos ha sido modificada. Hasta el momento el empleo de niños menores de dieciséis años estaba prohibido en los mataderos públicos y sus anexos. El nuevo Decreto hace una distinción entre las tareas de matar a los animales y los otros trabajos; para los primeros, la edad de admisión es a partir de los diecisiete años; respecto a los otros se deja en catorce años para facilitar el aprendizaje de los jóvenes carniceros y charcuteros. Este Decreto había sido examinado sucesivamente por el Comité consultor de las artes y de las manufacturas, la Comisión Superior de Trabajo y el Consejo de Estado.

9. LA LEY DE LA SILLA

La legislación protectora de la mujer recibe un complemento importante con esta disposición de 27 de febrero de 1912: higienistas y sociólogos

trabajaban para mejorar las condiciones laborales de la mujer en atención a su particular fisiología, protegiendo la debilidad femenina. El proyecto, redactado por el Instituto de Reformas Sociales sigue los criterios fijados con anterioridad en diferentes países y establece la obligación de proporcionar asientos a las mujeres empleadas en establecimientos mercantiles para evitar con esta sencilla precaución graves trastornos funcionales⁸⁸.

Alemania, Bélgica, Francia, Inglaterra, Australia, algunos cantones de Suiza y diferentes Estados de América disponían de disposiciones similares entre la normativa reguladora del trabajo femenino. Por razones fisiológicas la mujer no debía trabajar de pie sino que debe permanecer sentada. Establecida la necesidad de esta Ley se determina su extensión y parece lo más conveniente limitar su aplicación a las trabajadoras (en toda la Ley se denominan “empleadas”) que prestan sus servicios en establecimientos mercantiles y burocráticos, en definitiva fuera del ámbito fabril⁸⁹.

La Ley de la silla dispone que sea obligatorio para el propietario (encargado o representante) que en almacenes, tiendas, oficinas, escritorios y en general en todo establecimiento no fabril, de cualquier clase que sea, donde se vendan artículos u objetos al público por mujeres empleadas, éstas dispongan de un asiento para cada una de ellas: “Cada asiento, destinado exclusivamente a una empleada, estará en el local donde desempeñe su ocupación, en forma que pueda servirse de él y con exclusión de los que pueda haber a disposición del público”.

La obligación se extiende también a ferias, mercados, pasajes, exposiciones permanentes o al aire libre o industrias ambulantes sean o no anejos de otro establecimiento. Consta de cuatro artículos más uno de adicional que regulan la extensión de la aplicación de la norma, el cumplimiento e inspección de la Ley a cargo de la Inspección de Trabajo, la penalización por las infracciones (25 a 250 pesetas) y la publicidad con un ejemplar en el local donde deba aplicarse. El artículo adicional establece que el Gobierno, después de oír al Instituto de Reformas Sociales, dictará las instrucciones oportunas para el cumplimiento de esta Ley.

Se promulga el día 27 de febrero de 1912 y se publica al día siguiente en la *Gaceta de Madrid*. Sin embargo su entrada en vigor se prevé a los tres

⁸⁸ ESPUNY TOMÁS, M. J./ GARCÍA GONZÁLEZ, G., “Protección o discriminación? A propósito de la Ley de la Silla” en *Universitas*. Revista de Filosofía, Derecho y Política, nº 11 (210), pp. 43-57.

⁸⁹ SANS ORENGA, *Els treballadors mercantils...*, pp. 90-92, titula el capítulo como “La sorprenent Ley de la silla del 1912” y reproduce el texto íntegro de la Ley “(...) certament la dona no hi és posada sobre un pedestal, però si que, en atenció a la seva fragilitat i a la seva particular fisiologia, hi és posada en el cas concret de la treballadora mercantil, sobre una cadira”.

meses de su publicación: una *vacatio legis* necesaria para que todos los establecimientos puedan disponer de las preceptivas sillas⁹⁰.

La *Lliga de compradores*, entidad femenina barcelonesa en beneficio de las pobres mujeres trabajadoras para conseguir sus finalidades humanitarias cuenta con un eficaz medio de acción. Se trata de una “lista blanca” en que se inscriben los industriales que aceptan entre otras condiciones (el descanso en las festividades religiosas, el no trabajar más tarde de las ocho de la tarde) que las vendedoras (empleadas en talleres y comercios) puedan utilizar el derecho de estar sentadas mientras no tengan un trabajo que las obligue a estar de pie⁹¹.

10. LA LEY DE PROHIBICIÓN DEL TRABAJO NOCTURNO DE LAS MUJERES EN TALLERES Y FÁBRICAS

La Asamblea en la que se constituye la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores (AIPLT), celebrada en Basilea en septiembre de 1901, acuerda encargar a la Junta Directiva una propuesta de estudio de la situación en aquel momento del trabajo nocturno femenino, de sus consecuencias y de los resultados obtenidos en los países en los que estaba prohibido⁹².

España suscribe el día 26 de diciembre de 1906 el acuerdo de prohibir el trabajo nocturno de las mujeres en los talleres y en las fábricas. El Instituto de Reformas Sociales que asiste por primera vez a la IV Conferencia Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores, valora la necesidad de implantar esta medida. El Gobierno decide abrir una información previa

⁹⁰ *Boletín del Instituto de Reformas Sociales* 80 (1911), pp. 849-851. El proyecto de Ley se aprobó por el Plenario del Instituto de Reformas Sociales en su sesión de 25 de enero de 1911; *Boletín del Instituto de Reformas Sociales* 82 (1911), pp. 1199-1201, Proyecto de Ley, leído por el Sr. Ministro de la Gobernación de proporcionar asientos a las mujeres empleadas en tiendas, almacenes y oficinas; *Boletín del Instituto de Reformas Sociales*, Tomo VIII, Volumen II, Enero a Junio de 1912, Madrid, Imprenta de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, 1912, pp. 324-325.

⁹¹ *Revista Católica de cuestiones sociales* 207 (1912), pp. 233-234.

⁹² GARCÍA NINET, “Elementos para el estudio...”, 2a. Parte, *Revista de Trabajo* 52 (1975), pp. 9-55, citando a Pedro Sangro y Ros de Olano en su libro *Evolución internacional del Derecho obrero*, “testigo excepcional de los primeros planteamientos sobre el tema”; JAY, R., “La protección legal de los trabajadores” en la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* 105 (1904), pp. 30-36 con referencias a las actuaciones y estudios de la Asociación Nacional Francesa para la Protección Legal de los Trabajadores; GALLART FOLCH, A., “Influència del factor internacional en el desenvolupament del dret social intern” a *Miscel.lania Patxot*, *Estudis de Dret Públic*, Barcelona, Llibreria Verdaguier, 1931, pp. 1-13.

en el seno del Instituto de Reformas Sociales antes de presentar el proyecto a las Cámaras legislativas⁹³.

La sucesión de informes en el seno del Instituto de Reformas Sociales culminan con un conflictivo debate en una sesión del Plenario en el que se acuerda finalmente su remisión al Gobierno. Un año más tarde, a petición del Gobierno, el Instituto de Reformas Sociales emite otro informe que también aprueba el Plenario. La información siguió el modelo de cuestionario propio del Instituto de Reformas Sociales, pero no obtuvo el éxito esperado por diversas razones: a) la falta de censo profesional obrero, b) las respuestas defectuosas, c) la falta de sinceridad en las respuestas, d) la remisión incorrecta de los cuestionarios a obreros y patronos, y e) la apatía de las sociedades obreras. Las respuestas, a pesar de su parcialidad, aportan datos de interés⁹⁴.

El Ministerio de la Gobernación presentó a las Cortes en octubre de 1910, un proyecto de Ley prohibiendo el trabajo nocturno de la mujer. Después de su discusión en el Congreso y en el Senado se promulga el día 11 de julio de 1912⁹⁵.

La Ley está integrada por seis artículos. Se prohíbe el trabajo industrial nocturno de las mujeres en talleres y fábricas: no se alude al trabajo doméstico, ni tampoco al trabajo domiciliario por la falta de control. Se trata de una Ley de aplicación estrictamente femenina.

El horario nocturno se estima de las nueve de la noche a las cinco de la mañana con un mínimo de once horas seguidas de descanso o de no trabajar. Ello estaba previsto para evitar lo que se acostumbraba hacer que la mujer después de un descanso de cuatro horas se incorporase inmediatamente al trabajo.

Las excepciones a la prohibición eran: los casos de fuerza mayor y las industrias agrícolas y aquellas que utilizasen para su trabajo materias que se estropeasen siempre que no existiera otro medio para evitar la pérdida de

⁹³ MARVAUD, *La cuestión social...*, cit. p. 253: "(...) pero todavía no se ha tomado ninguna disposición de carácter gubernativo, aunque un decreto de 12 de julio de 1907" (se refiere a la Real Orden de 13 de julio de 1907) publicada en la *Gaceta de Madrid* del 14 de julio de 1907: "haya ordenado una investigación a este respecto, y haya sido confiada al Instituto de Reformas Sociales; es de temer que cualquier medida que prohíba el trabajo nocturno, encuentre la decidida oposición del mundo industrial, particularmente en Cataluña"; *Boletín del Instituto de Reformas Sociales* 28 (1906), 37 (1907) i 54 (1908).

⁹⁴ GARCÍA NINET, "Elementos para el estudio...", pp. 9-16 señalando todas las vicisitudes en el Instituto de Reformas Sociales a Pedro Sangro y Ros de Olano; *Boletín del Instituto de Reformas Sociales* 66 (1909), reunión del Plenario el 8 de noviembre de 1909.

⁹⁵ GARCÍA NINET, "Elementos para el estudio...", pp. 16-41, estudio minucioso del procedimiento de elaboración de la Ley y de su discusión y dictamen en el Congreso y en el Senado.

estas substancias. No se trata de que el trabajo se desarrollase en el campo, sino a los trabajos de transformación de productos agrícolas.

El incumplimiento estaba castigado con multas pecuniarias de 20 a 250 pesetas, exigibles únicamente a los patronos a no ser que se manifieste su irresponsabilidad. La entrada en vigor de la Ley era para todas las industrias, a excepción de las industrias textiles el día 14 de enero de 1914⁹⁶.

Las diferentes situaciones sociales y económicas de la industria textil permiten graduar la aplicación de la Ley: se prohíbe a partir del 14 de enero de 1914 el trabajo nocturno de las mujeres casadas con hijos o viudas con hijos. Las mujeres solteras y las viudas sin hijos tendrán una reducción de empleadas en el trabajo nocturno del 6% anual hasta el 14 de enero de 1920 en que definitivamente se les prohibirá también a ellas de forma absoluta el trabajo nocturno. Se establece esta gradación en atención a las especiales condiciones familiares y también para disponer del tiempo necesario para organizar el trabajo nocturno con hombres.

La Ley en su artículo 6 establece “El Ministro de la Gobernación dictará antes de aquella fecha el Reglamento que requiera esta Ley”. La cuestión es si la fecha de la que se trata es la del 14 de enero de 1914 o la del 14 de enero de 1920. El Reglamento nunca llegó a publicarse.

Esta Ley es una iniciativa del Gobierno. El Instituto de Reformas Sociales a pesar de practicar una información previa y emitir un dictamen, no participó en la redacción de la Ley, ni tampoco fue consultado sobre la oportunidad de su presentación. La potestad sancionadora (imposición y cobro de las multas) está reservada a las autoridades municipales aunque debía ser determinado por las Juntas Locales y Provinciales de Reformas Sociales: los inspectores sólo podían señalar las infracciones y levantar las actas que enviarían a los alcaldes y gobernadores. Existía poco interés por parte de las autoridades locales para exigir su cumplimiento⁹⁷.

La proximidad de la promulgación de la Ley de Jornada Máxima de la Industria Textil aconsejó demorar la publicación del Reglamento anunciado en 1912⁹⁸. Entre los años 1923 y 1924 el Ministerio de Trabajo encarga al

⁹⁶ LUQUE FERNÁNDEZ, “Les condicions de vida i de treball...”, pp. 61-62 con información sobre el cumplimiento y aceptación de la Ley de trabajo nocturno en el sector textil.

⁹⁷ PALACIO MORENA, *La institucionalización...*, cit. pp. 216-217, el Instituto de Reformas Sociales no quería ninguna responsabilidad por la Ley de trabajo nocturno. Los inspectores dependían de aquél.

⁹⁸ Las empresas aprovechan para justificar el incumplimiento a partir del 14 de enero de 1920. La Ley cuenta con una importante oposición patronal; *Boletín del Instituto de Reformas Sociales* 197 (1920); PALACIO MORENA, *La institucionalización...*, cit. pp. 218: “Tal y como destaca la Memoria General de la Inspección del Trabajo correspondiente a 1920, la mayoría de las mujeres prefieren trabajar en el turno de noche, pues la jornada de trabajo es más reducida y les queda muy buena parte del día para sus quehaceres domésticos”.

Instituto de Reformas Sociales la coordinación de los elementos patronales y obreros a fin de que manifiesten sus opciones para redactar el Reglamento. Se trata de una tarea que el Instituto de Reformas Sociales no asumirá por su inmediata desaparición⁹⁹.

El descanso nocturno de la mujer trabajadora se reguló finalmente por los Reales Decretos de 15 de agosto de 1927 que deroga la Ley de 1912 y el de 6 de septiembre de 1927 que aprueba el Reglamento; los dos se modificaron por el Decreto Ley de 2 de marzo de 1928¹⁰⁰. En este texto se considera trabajo nocturno el que se desarrolla entre las nueve de la noche y las cinco de la mañana. Se establece un descanso mínimo y seguido de doce horas entre las dos jornadas de trabajo. El ámbito de aplicación son todas las mujeres, sin distinción de edad, empleadas en fábricas, talleres y otras explotaciones y establecimientos mercantiles e industriales¹⁰¹. Se excluyen las mujeres dedicadas al servicio doméstico, las que realizan trabajo a domicilio y las que desarrollan trabajos en talleres de familia. Las excepciones eran a título transitorio y de emergencia, a excepción de los funcionarios públicos. La determinación de los horarios de descanso corresponde a los Comités Paritarios de la Dictadura de Primo de Rivera¹⁰².

11. CONCLUSIONES

“C’est que la femme devenue ouvrière n’est plus une femme”¹⁰³.

Puede parecer arriesgada esta sentencia del autor francés que más estudios dedicó a las trabajadoras francesas durante la segunda mitad del siglo XIX: el papel de la mujer no era el de ser una obrera. Sus especiales condiciones físicas y la salvaguarda de su moralidad la hicieron objeto de protección en las primeras leyes. Su papel estaba en el hogar, con su familia, vigilando el crecimiento de sus hijos, atendiendo diligentemente las tareas domésticas y esperando la llegada del esposo. Muchos de estos principios se quebraron en la fase inicial del liberalismo y la industrialización. Poco a poco se manifestó la necesidad de un derecho diferente para las mujeres y los niños.

⁹⁹ Real Orden de 24 de abril de 1924 en que se fija el plazo de un mes para las consultas.

¹⁰⁰ VILLA GIL, L. E. DE LA, *La formación histórica del Derecho Español del Trabajo*, Granada, Comares, 2003, pp. 138-139; MONTOYA MELGAR, *Ideología y lenguaje...*, p. 179. La Ley de 1912 es derogada (refundida, sustituida) el 15 de agosto de 1927 y el Reglamento de 6 de septiembre de 1927 desarrolla la nueva disposición.

¹⁰¹ LLONCH, M., “La feminització del treball tèxtil a Catalunya (1891-1959)” en LLONCH, M. (ed.) *Treball Tèxtil a la Catalunya contemporània*, Lleida, Pagés Editors, 2004, pp. 77-93.

¹⁰² GALLART FOLCH, A., *Derecho español del trabajo*, Barcelona, Editorial Labor, 1936, pp. 261-267.

¹⁰³ SIMON, J., *L’ouvrière*, Paris, Hachette, 1864, p. V.

Unas medidas legislativas que pueden ser calificadas de discriminatorias en razón del género o positivas en relación con la protección necesaria para estas “medias fuerzas”.

Este trabajo ha querido dar una visión general sobre las primeras leyes, básicamente españolas y francesas, relacionadas con el trabajo femenino e infantil y las instituciones garantes de su cumplimiento. El establecimiento de unas Comisiones en ambos países nos acredita la necesidad de controlar directa o indirectamente los aspectos más importantes derivados de la implantación de las normas. La aplicación de las leyes laborales francesas amplía su ámbito a escuelas profesionales y a talleres de beneficencia; los jóvenes y los menores que se hallan cursando estudios o residen en orfanatos o centros similares, son también objeto de aquéllas.

La legislación francesa protectora de la mujer y del niño es anterior a la española. Los trabajos del Dr. Villermé (1940) provocaron una inmediata respuesta intervencionista: el maquinismo prefería la mano de obra infantil y femenina, más dócil y menos cara. El control del cumplimiento de las normas laborales fue también más avanzado: la aparición de una primera inspección de trabajo (inspectores e inspectoras) nos lo demuestra. La continua remisión a reglamentos administrativos que desarrollaron las distintas disposiciones no nos permiten fijar con exactitud los contenidos finales. Sin embargo la codificación de trabajo francesa, más adelantada cronológicamente que la de nuestro país aún reproduce normas antiguas en su articulado.

Por el contrario, la primera protección a la maternidad no se produce hasta la Ley de 27 de noviembre de 1909 conocida como la Ley Engerand por tratarse de una iniciativa de este diputado, a la que seguirá otro proyecto, la Ley Strauss. La cuestión de este retraso es la preocupación por indemnizar a la trabajadora durante el periodo puerperal. Finalmente la Ley de 17 de junio de 1913 culminará el proceso junto con diferentes reglamentaciones que desarrollaron los aspectos más significativos. Las condiciones para poder cobrar la indemnización puerperal, la vigilancia y el control sobre la destinataria a cargo de otra mujer con unas condiciones idóneas para desempeñar el cargo, permiten valorar con una mirada actual la legislación social protectora de Francia.

La Ley española de 13 de mayo de 1900 establecía el descanso obligatorio sin plantearse una solución económica: las mujeres habían de continuar trabajando para ayudar en la lamentable situación familiar. Otro de los logros franceses es el establecimiento de salas en las fábricas destinadas a facilitar a las obreras un lugar adecuado para amamantar a sus bebés durante el periodo de lactancia: una solución compatible con esta necesidad del trabajo

femenino. Las exigencias y el control sobre estas salas se establecen en las distintas normas que hemos valorado.

Un estudio de las legislaciones de dos países en un mismo período histórico, permite valorar las soluciones similares ante los problemas sociales, con instituciones afines creadas para mejorar las condiciones laborales de las mujeres y de los niños y vigilar el cumplimiento de las normas jurídicas en un intento último de erradicar la miseria existente en la clase trabajadora.

Primera legislación social francesa protectora de la mujer.

LEY	AMBITO DE APLICACION	MECANISMOS DE EXIGENCIA PARA SU CUMPLIMIENTO	ASPECTOS DE LAS RELACIONES LABORALES EN LOS QUE INCIDE
LEY DE 22 DE MARZO DE 1841	Trabajos de los niños empleados en manufacturas, talleres y fábricas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Livret</i> (datos personales y enseñanza primaria) ▪ El patrono: fecha de ingreso y fecha de salida del establecimiento en el <i>livret</i> ▪ Multas administrativas ▪ Vigilancia cumplimiento: <ul style="list-style-type: none"> -inspectores acompañados de un médico designado por el prefecto o subprefecto. -podrán exigir: reglamentos, <i>livret</i> e interrogar a los mismos niños. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ocho años para ser admitidos en empresas que ocupen más de 20 trabajadores en un taller ▪ Preocupación educativa para los menores de doce años: compromiso de asistencia a escuelas públicas o privadas ▪ Normas de seguridad ▪ Jornada laboral: <ul style="list-style-type: none"> -de 8 a 12 años: 8 horas con un descanso. -de 12 a 16 años: 12 horas con dos descansos. ▪ -trabajo nocturno: de las nueve de la noche a cinco de la mañana.
LEY DE 19 DE MAYO DE 1874	Trabajo de los niños y de las muchachas en la industria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Police des ateliers</i> ▪ Nomenclatura de quince inspectores <i>divisionnaires</i> a cargo del Estado. Titulación de los candidatos. Actas y Memoria anual. ▪ <i>Commissions Locals</i> facultades inspectoras ▪ <i>Comission Superieur</i> ▪ Penalización: multas de seis a cien francos ▪ Publicidad de la multa impuesta 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No admitidos antes de los 12 años, excepción reglamentaria a partir de los 10 años ▪ Jornada laboral: <ul style="list-style-type: none"> -hasta 12 años: 6 horas con un descanso. -a partir de 12 años: 12 horas con dos descansos. ▪ -trabajo nocturno: prohibido hasta los 16 años ▪ Preocupación educativa ▪ Trabajos peligrosos y vigilancia de la moralidad

LEY	AMBITO DE APLICACION	MECANISMOS DE EXIGENCIA PARA SU CUMPLIMIENTO	ASPECTOS DE LAS RELACIONES LABORALES EN LOS QUE INCIDE
<p>LEY DE 2 DE NOVIEMBRE DE 1892</p>	<p>Deroga la Ley anterior.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Menores, jóvenes trabajadoras y mujeres ▪ Excepción talleres de familia Trabajos en dependencias públicas o privadas, religiosas o laicas, en establecimientos de enseñanza profesional o de beneficencia ▪ Trabajo de extranjeros 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Livret</i> (datos personales y enseñanza primaria) ▪ <i>Inspecteurs divisionnaires</i> ▪ <i>Inspecteurs ou inspectrices départementaux</i> ▪ <i>Comission Superior</i> ▪ <i>Comissions departamentales</i> <p>Penalización: multas de distinta cuantía según las infracciones y la reincidencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No admitidos antes de los 13 años, excepción a partir de los 12 años con certificado de estudios primarios y de aptitud física de un médico de medicina primaria o médico inspector de las e ▪ Jornada laboral: -hasta 16 años: 10 horas diarias (niños de ambos sexos) -jóvenes de 16 a 18 años: no más de 11 horas diarias -más de 18 años y mujeres: 11 horas diarias ▪ Prohibición de trabajos subterráneos ▪ Trabajos peligrosos y vigilancia de la moralidad
<p>LEY DE 13 DE MAYO DE 1893</p>	<p>Empleo de niños, muchachas y mujeres en trabajos peligrosos e insalubres, superiores a sus fuerzas o contrarios a la moralidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Descriptivo no aparecen las multas ni la actuación de la inspección en su caso. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Trabajos peligrosos o insalubres o confección de objetos que afecten a la moralidad ▪ Niños menores de 18 años y mujeres de todas las edades. ▪ Tablas A, B y C describiendo tipos de trabajos y razones para su prohibición
<p>CODE DU TRAVAIL Livre I 30/12/1910 Livre II 30/11/1912 Livre III 25/II/1927 Livre IV 21/VI/1924</p>		<p>Compilación de las leyes francesas vigentes seguida de un anexo de textos legislativos no codificados.</p> <p>La Ley de la silla francesa aparece recogida en el artículo 76 del Libro II dentro de la seguridad e higiene</p>	<p>Libro I. Convenciones de trabajo Libro II. Reglamentación del trabajo Libro III. Agrupaciones profesionales Libro IV. Jurisdicción laboral</p>

LEY	AMBITO DE APLICACION	MECANISMOS DE EXIGENCIA PARA SU CUMPLIMIENTO	ASPECTOS DE LAS RELACIONES LABORALES EN LOS QUE INCIDE
DECRETO DE 21 DE MARZO DE 1914	Sustituye a la Ley de 13 de mayo de 1893 por la codificación de las Leyes obreras: Libro II del <i>Code du Travail et de la prévoyance sociale</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Descriptivo no aparecen las multas ▪ La actuación de la inspección en su caso se limita a la exigencia de presentación del <i>Lit-vref</i> y del certificado de nacimiento 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se sustituye la palabra <i>atelier</i> por <i>locaux</i> establecimientos ▪ Se modifica la rubrica correspondiente a los mataderos, se distingue entre las tareas de matar a los animales (17 años) y otros trabajos (14 años) ▪ Se amplía a la manipulación y venta de objetos
LEY DE 27 DE NOVIEMBRE DE 1909 Ley Fernand Engerand	Garantizar el trabajo de la mujer después del parto y el descanso puerperal sin previsión de indemnización		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantizar el trabajo de las mujeres que optan por descansar después del parto. ▪ Reposo obligatorio de 8 semanas Reserva del puesto de trabajo Sin remuneración
LEY DE 31 DE DICIEMBRE DE 1912	Niños, obreros o aprendices de menores de 18 años y mujeres	Se incorpora en el art. 71 del Libro II, Cap. II del <i>Code du Travail et de la prévoyance sociale dispositions spéciales au travail des enfants et des femmes</i>	Responsabilidad de los jefes de los establecimientos industriales y comerciales de mantener las buenas costumbres y la observancia de la disciplina pública

LEY	AMBITO DE APLICACION	MECANISMOS DE EXIGENCIA PARA SU CUMPLIMIENTO	ASPECTOS DE LAS RELACIONES LABORALES EN LOS QUE INCIDE
<p>LEY DE 17 DE JUNIO DE 1913 LEY DE 30 DE JULIO DE 1913</p> <p>Ley de Paul Strauss</p> <p><i>Repos des femmes en couches et des femmes allaitant leurs enfants</i></p> <p>Modificada por la Ley de 15 de junio de 1914</p>	<p>-Establecimientos industriales o comerciales -Dependencias públicas o privadas -Enseñanza profesional o de carácter benéfico.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Oficializa el descanso de las mujeres embarazadas ▪ Las subvenciones son fijadas por los municipios entre 0, 50 y 1,50 francos <p><i>Chapitre IV, bis Liv.II Code du travail et de la prévoyance social</i></p>	<p>Prevista en el art. 164, a del Code du Travail a los jefes de los establecimientos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Favorecer la natalidad y evitar la mortalidad infantil ▪ Es obligatorio el descanso de cuatro semanas después del parto Es facultativo el descanso antes del parto ▪ No superior a ocho semanas ▪ Compensación económica con descanso efectivo ▪ A partir de 1928 se harán cargo los seguros sociales ▪ Visitadoras designadas por el servicio de asistencia: madres de familia de alto valor moral ▪ Lactancia: un año a contar del día del nacimiento una hora al día divisible en dos períodos de media hora por la mañana o por la tarde fijada de acuerdo con el empleador

<p>LEY DE 2 DE DICIEMBRE DE 1917</p>	<p>Las obreras podrán amamantar a sus hijos sin tener que dejar de trabajar ni abandonar su puesto de trabajo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Arts. 54, a, b, c, d, e Code du Travail 	<p>Reglamentos administrativos Comité de protección del primer año Comisión de higiene industrial</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Descanso: 8 semanas en total antes y después del parto • Lactancia: un año a contar del día del nacimiento una hora al día divisible en dos períodos de media hora por la mañana o por la tarde fijada de acuerdo con el empleador <p>Habitaciones de lactancia en el interior o en las proximidades del establecimiento: sólo veinte minutos en los dos horarios. Obligatorias para los establecimientos que ocupen más de cien mujeres mayores de quince años. Las condiciones se fijaran por un reglamento administrativo</p>
<p>LEY DE 30 DE JUNIO DE 1925</p>	<p>Prohibición de trabajo nocturno a las mujeres y a los jóvenes de ambos sexos menores de 18 años</p>	<p>Inspección de trabajo puede autorizar de forma excepcional excepciones a la aplicación de la ley</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Descanso de 11 horas diarias consecutivas • De las 22 horas a las 5 de la mañana • Reglamentos administrativos casos específicos

Primera legislación social española protectora de la mujer.

LEY	ÁMBITO DE APLICACIÓN	MECANISMOS DE EXIGENCIA	ASPECTOS DE LAS RELACIONES DE TRABAJO
<p>LEY BENOT 24-07-1873</p>	<p>Industrial: *fábrica *taller o mina</p>	<p>Multas administrativas Vigilancia de su cumplimiento a "Jurados Mixtos" de patronos y obreros</p>	<p>⇒ Protección del trabajo de niños, niñas y jóvenes ⇒ Preocupación educativa ⇒ Normas de seguridad e higiene de aplicación general a todos los trabajos</p>
<p>LEY DE TRABAJOS PELIGROSOS DE LOS NIÑOS 26-07-1878</p>	<p>Hacer ejecutar a niños o niñas menores de dieciséis años ejercicios de: *equilibrio *fuerza *dislocación Inducir y dedicar a los menores: *vagancia y mendicidad</p>	<p>Sanciones penales, prisión correccional, multas: padres y patronos que llervasen a término la explotación de menores tipificada en la Ley</p>	<p>⇒ Prohibición o restricción de actividades peligrosas de trabajo a menores de 18 años ⇒ Prohibición de dedicación de los menores a la mendicidad o de su entrega a otras personas para su explotación como indigentes</p>

LEY	ÁMBITO DE APLICACIÓN	MECANISMOS DE EXIGENCIA	ASPECTOS DE LAS RELACIONES DE TRABAJO
LEY (13/03/1900) Y REGLAMENTO (13-11-1900) DE CONDICIONES DE TRABAJO DE MUJERES Y NIÑOS	Establecimientos industriales y mercantiles Excluye el trabajo en talleres de familia y el trabajo agrícola	Multas administrativas Denuncia pública Juntas Provinciales y Locales de Reformas Sociales	⇒ Protección específica de la condición biológica de la mujer en la maternidad y en su relación con el hijo: Puerperio (tres semanas) y lactancia. ⇒ Cese del trabajo en el octavo mes informe facultativo
REAL DECRETO DE 1 DE MARZO DE 1906	Reglamento para el Servicio de la INSPECCIÓN DE TRABAJO del Instituto de Reformas Sociales	⇒ Método persuasivo ⇒ Acta de apercibimiento ⇒ Acta de infracción ⇒ Multa	⇒ Ley de accidentes de trabajo ⇒ Ley de condiciones de trabajo de mujeres y niños ⇒ Ley de descanso dominical ⇒ Leyes y disposiciones protectoras futuras
LEY DE 8 DE ENERO DE 1907	Reforma del artículo 9 de la Ley de 13 de marzo de 1900	No se mencionan. Los mismos que la Ley cuyo artículo modifica	⇒ Puerperio: de cuatro a seis semanas ⇒ Cese del trabajo en el octavo mes informe facultativo
REAL DECRETO DE 25 DE ENERO DE 1908	Industrias y trabajos que se prohíben total o parcialmente a los niños y a las mujeres menores de edad	No aparecen	⇒ Prohibición del trabajo a los niños de ambos sexos menores de dieciséis años y a las mujeres menores de edad en un tipo de industrias (1) o en ciertos trabajos y en ciertas condiciones (2)

LEY	ÁMBITO DE APLICACIÓN	MECANISMOS DE EXIGENCIA	ASPECTOS DE LAS RELACIONES DE TRABAJO
LEY DE "LA SILLA" 20/02/1912	Almacenes, escritorios y en general todo establecimiento no fabril donde se vendan artículos o objetos al público	Multas administrativas Objeto de inspección por la Inspección de Trabajo del Instituto de Reformas Sociales	⇒ Obligación de disponer de un asiento para las mujeres que trabajaban en estos establecimientos
LEY PROHIBIENDO EL TRABAJO NOCTURNO DE LAS MUJERES EN TALLERES Y FABRICAS 11-07-1912	Ámbito industrial Distinción entre industrias textiles y las que no lo son; entre mujeres casadas y viudas con hijos	Multas administrativas exigibles sólo a patronos Multas dobles a los reincidentes Autoridades municipales encargadas de la imposición y cobro de las multas	⇒ Descanso nocturno mínimo de 11 horas consecutivas De les 9 de la noche a les 5 de la madrugada
REAL DECRETO 21-08-1923	Mujeres asalariadas cualquier edad, nacionalidad y estado civil	Reforma el artículo 9 Ley mujeres y niños Conferencia Internacional del Trabajo Washington (1919)	⇒ Protección antes y después del parto (8° mes/6 semanas) ⇒ Reserva lugar de trabajo/ Protección madre lactante ⇒ Asistencia sanitaria gratuita/ Indemnización diaria

Primera legislación protectora de la mujer: perspectiva comparada.

PAÍS	PROTECCIÓN ESPECIAL	JORNADA LABORAL	MATERNIDAD	TRABAJO NOCTURNO Convención Internacional de Berna (1906)
FRANCIA	Solo mujeres menores de veintitún años Consideración igual que la de los varones entre doce y dieciséis. Se implanta la Inspección de Trabajo(1874) Prohibición de llevar cargas pesadas (1909) y realizar trabajos peligrosos (1914)	Ley de protección de menores regulando la jornada laboral (1841) Jornada laboral de once horas para las mujeres (1893)	Reducción de la jornada para las mujeres durante el período de lactancia (1913)	Prohibición en 1910
LUXEMBURGO	Protección especial mujeres y niños (1876) Creación de la Inspección de Trabajo (1902)	.		Prohibición en 1907

PAÍS	PROTECCIÓN ESPECIAL	JORNADA LABORAL	MATERNIDAD	TRABAJO NOCTURNO Convención Internacional de Berna (1906)
BELGICA	<p>Prohíbe el trabajo subterráneo para muchachos de menos de doce años y muchachas menores de catorce años (1844)</p> <p>Ley para la protección de los menores. Introducción de la inspección de fábrica (1889)</p> <p>Creación del cuerpo de inspectores de trabajo (1895)</p>		<p>Descanso cuatro semanas después del parto (1889)</p>	<p>Prohibición en 1911</p>
DINAMARCA	<p>Nombramiento de inspectores de trabajo (1874)</p> <p>Se prohíbe limpiar máquinas en funcionamiento (1889)</p>	<p>Se prohíbe el trabajo en minas y canteras a las mujeres. Protesta feminista (1881)</p>	<p>Descanso cuatro semanas después del parto (1901)</p> <p>Reducción de jornada para las mujeres durante el período de lactancia (1913)</p>	<p>Las mujeres organizadas de las empresas de estampado votan en contra porque obstaculizaría el acceso de los trabajos mejor pagados</p>

PAÍS	PROTECCIÓN ESPECIAL	JORNADA LABORAL	MATERNIDAD	TRABAJO NOCTURNO Convención Internacional de Berna (1906)
PAISES BAJOS	Ley laboral para los menores (1874) Ley de fábricas sobre el empleo de mujeres y niños. Establecimiento de la inspección de trabajo (1889)	Jornada laboral de once horas para las	Descanso cuatro semanas después del parto (1889)	
ALEMANIA	Ley del trabajo para los menores (1903)	Jornada laboral de once horas para las mujeres: los menores diez horas. Descanso para comer mujeres con obligaciones familiares (1891)	Prohibición del trabajo hasta tres semanas después del parto (1878) Ampliable a dos semanas más con certificado médico de salud (1891)	Prohíbe el trabajo nocturno de las mujeres con las mismas condiciones que las personas entre catorce y dieciséis años (1891)

<p>GRAN BRETAÑA</p>	<p>Prohibición del trabajo de mujeres y de los niños menores de 10 años en trabajos subterráneos (1842) Ley que iguala a las mujeres con los jóvenes y protege a todos los trabajadores contra la maquinaria peligrosa (1844) Formación de la Liga Sindical de Mujeres (1919)</p>	<p>Ley para limitar la jornada laboral de jóvenes y mujeres en las fábricas («Ley de las diez horas») (1847) Ley para mejorar la salud de jóvenes y mujeres en las fábricas (1874) Reducción de la semana laboral a cincuenta y cinco horas y media en las fábricas textiles y a sesenta en otras fábricas (1901)</p>	<p>Descanso cuatro semanas después del parto (1891)</p>	
<p>ITALIA</p>	<p>Ley regulando la jornada laboral de los niños en las provincias austríacas (1843) Ley sobre el trabajo de los niños en talleres, canteras y minas (1886) Ley para la protección de menores y mujeres (1902) Creación de la Inspección de Trabajo (1912)</p>	<p>Jornada laboral de doce horas a las mujeres mayores de quince años</p>	<p>Descanso de tres a cuatro semanas después del parto (1902) Reducción de la jornada laboral durante el período de lactancia (1907)</p>	<p>Prohibición en 1909</p>

JAVIER GÓMEZ DE LA SERNA Y LA EVOLUCIÓN DEL PENSAMIENTO LIBERAL SOBRE LA CUESTIÓN SOCIAL A PRINCIPIOS DEL SIGLO XX

DANIEL VALLÈS MUÑO
Universidad Autónoma de Barcelona

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Javier Gómez de la Serna: reseña biográfica. 3 Gómez de la Serna, funcionario. 3.a) La actividad de la Real Academia de Jurisprudencia. 3.b) La Memoria de la Fiscalía del Tribunal Supremo de 1910. 4. Gómez de la Serna, político. 5. Gómez de la Serna, escritor. 6. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

Está asumido que las dos corrientes de pensamiento que hilvanan la evolución del derecho laboral español desde sus inicios son el catolicismo social y el krausismo, compartiendo protagonismo, un poco más tarde, con la vuelta del corporativismo.

Pero la evolución conceptual e histórica de estas posturas no debe ser entendida a partir de separaciones bruscas: uno no es krausista de toda la vida y se levanta al día siguiente, siendo corporativista. Al margen de algunos extremismos, la evolución en el pensamiento nunca es rupturista. Normalmente las opiniones van cambiando lenta pero inexorablemente, las más de las veces gracias a los argumentos de los demás. Conocer el pensamiento de otra persona debería ayudar a que nos planteemos si el nuestro es correcto, si tenemos margen de mejora.

En aras a intentar probar la anterior afirmación explicamos la evolución intelectual de un personaje destacado de la política jurídica española de principios de siglo XX. Más allá de pretender una biografía vital, nuestra intención es mostrar cómo Javier Gómez de la Serna empezó cercano a postulados krausistas, para acabar sus días aceptando algunas posiciones del corporativismo. Y ello dentro del sistema político de la Restauración, que es el momento gestante del derecho laboral español.

Gómez de la Serna fue un español colonialista nacido en Filipinas que llegó a ser Diputado en el Congreso por cuatro elecciones y alto funcionario del Estado con diversos cargos. De estos destaca haber sido Fiscal del Tribunal Supremo durante casi todo el año 1910. Redactó la Memoria de la Fiscalía de ese año, siendo este documento esencial para conocer su postura respecto a la legislación social y para conocer su solución a unos de los problemas conocidos de la misma: para superar la falta de inspección en el cumplimiento de las normas, Gómez de la Serna propone que la Fiscalía asuma funciones inspectoras.

Todo ello sitúa a nuestro personaje en el centro del sistema político en el que nació la legislación social, tanto desde el punto de vista legislativo como Diputado, como de aplicación de dichas normas.

Pero un elemento que hace singular a Gómez de la Serna fue su vocación literaria. Padre de Ramon Gómez de la Serna, fundó para con su hijo la revista *Prometeo*, en la que plasmó sus opiniones políticas, entre las que encontramos muchas veces su visión de la cuestión social. Finalmente, en 1915 publica el libro *España y sus problemas*, en el que esboza su programa político.

No pensamos que su evolución pueda ser ni generalizable ni ejemplarizante; pero sí nos puede servir para dibujar el trayecto intelectual de algunos políticos españoles, en determinados temas: la cuestión social y territorial, la enseñanza, la tradición histórica y política, etc.

Estamos convencidos que la historia del derecho no es únicamente una historia de las normas. Creemos que también debe ser la historia de las opiniones y postulados de aquellos que fueron llamados a redactar o a aplicar dichas normas. Porque la ley puede tener unas determinadas palabras, pero el porqué del uso de las mismas también es fundamental. Así, para estudiar la legislación social española se nos aparece interesante conocer cuál era la postura de los políticos españoles en este tema; qué pensaban, qué querían conseguir, que fines buscaban, etc.

Pero, además, nos gustará ver cómo ese pensamiento evoluciona, se matiza con influencias de otros políticos y pensadores. El inmovilismo intelectual, es nefasto. Siempre.

Por ello, el ejemplo de Javier Gómez de la Serna, que tocó muchas teclas del piano político y jurídico, y tocó varias melodías, nos puede ser de mucha ayuda.

2. JAVIER GÓMEZ DE LA SERNA: RESEÑA BIOGRÁFICA

La primera duda que existe respecto a Javier Gómez de la Serna es la fecha de su nacimiento. De hecho, en una de sus primeras obras, *‘Con la primera pluma’*¹ de 1888, explica que el libro bien podría titularse *‘Un corazón de veinte años’* y que está escrito en el periodo romántico de la vida, de los quince a los veinte años. Por tanto, podríamos fijar el nacimiento de Gómez de la Serna hacia 1868, aproximadamente.

La segunda duda inicial es la de si efectivamente nació en Manila, aunque él concretó que nació *‘en el mar’*². Lo que sí que es cierto es que su infancia la pasó en esas islas³. ¿Esta circunstancia marcó al joven Javier? Y si lo hizo, ¿en qué sentido? ¿Qué le supuso haber nacido y crecido en la, por aquel entonces, colonia española? Y, además, ¿qué impresión le provocó la pérdida de la colonia filipina?

En el prólogo del libro sobre el independentista filipino *‘Vida y escrito del Dr. José Rizal’*⁴, fusilado por las autoridades españolas coloniales, Gómez de la Serna opina que existen ‘dos Españas’: una *‘grande, generosa’*, y otra, *‘negra [...] que forma malos e ineptos, crueles y fanáticos’*, que es culpable del asesinato injusto de Rizal.

De hecho, Gómez de la Serna fue crítico⁵ con el sistema español colonialista, pero no renegó del mismo: *‘¿Sistema? ¿Lo es el arte de domador que*

¹ GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *Con la primera pluma*; Establecimiento Tipográfico de Enrique Teodoro, Madrid, 1888, p. 8.

² GÓMEZ DE LA SERNA, *Con la primera pluma*, p. 9: “[...] Nací en el mar, y no pude tener patria más de mi agrado, ni más en consonancia con mis instintos liberales y mis aspiraciones cosmopolíticas... ¡El mar!... inada tan grande ni tan libre!... Todos los puntos de la Tierra tienen dueños: el mar no los tiene... es decir, tiene un solo Dios... No soy, pues italiano, ruso, ni lapón... soy hombre simplemente [...]”.

³ Así consta como natural en la relación de alumnos de segunda enseñanza del curso 1874-1875 del Real Colegio de San José, publicado como anexo en el *‘Discurso pronunciado en la apertura anual de los estudios de la Universidad de Manila, el día 2 de julio de 1875, por el R. P. Fr. José Cueto’*, en 1875. Gaspar Gómez de la Serna habla de Javier Gómez de la Serna como titular de una *‘exquisita cortesía, hecha de maneras suaves que habían fraguado en él los años filipinos de su niñez’*, pero no explicita el lugar de nacimiento, en NAVARRO DOMÍNGUEZ, E.; *Javier Gómez de la Serna en los inicios literarios de Ramón*; Ínsula. Revista de Letras y Ciencias Humanas, nº 682, octubre 2003, p. 8. De hecho, en RETANA, W.E.; *Vida y escrito del Dr. José Rizal*; Librería General V. Suárez; Madrid, 1907, p. XV dice expresamente *‘cuando de niño estuve en Filipinas’*.

⁴ RETANA, W.E.; *Vida y escrito del Dr. José Rizal*; Librería General V. Suárez; Madrid, 1907. De hecho, Gómez de la Serna glosa la figura de José Rizal, al que conoció en Madrid, de manera extremadamente positiva, cultísimo, de carácter dulce y delicado, valiente y bondadoso.

⁵ RETANA, op. cit., p. XI del prólogo. De hecho, en la página siguiente, sobre Catalunya, habla de *‘nuestra colonización interior: refiriéndome un Diputado catalán que en cierta peluquería de Barcelona, preguntando a un parroquiano sobre sucesos que allí apasionaron, mientras éste exponía su juicio, otro, que vestido de paisano resultó ser militar, le arrojó unas tijeras a la cabeza, hiriéndole, y le llevo sangrando a la*

empleamos, convirtiendo en jaula de fieras las colonias, en las que con el látigo, el grito y la mirada amenazadora y fija acorralamos a los indígenas? Eso es una colonización de circo.'

Gómez de la Serna justificó la independencia filipina por el poder extremo de la Iglesia católica en las islas y por la corrupción, el maltrato, el ultraje y la violación de la Administración colonial: *'sólo entonces sabrá España lo que le perdieron los frailes [...] y mientras España sale de Filipinas arruinada, ensangrentada, aparentemente deshonrada por hijos ciegos, los frailes del voto de pobreza se retiran con buen golpe de millones duros'*. Pero, finalmente, cree en una *'futura unión de España y Filipinas, sin las impurezas del poderío material'*.

Lo anterior nos permitiría situar a Gómez de la Serna como un español colonialista, de un marcado sentido patriótico y con una visión crítica de la Iglesia católica.

Murió el sábado 25 de febrero de 1922⁶, antes de cumplir los 60 años por lo que la fecha de su nacimiento la podemos situar en 1862⁷.

3. GÓMEZ DE LA SERNA, FUNCIONARIO

Según Sánchez de los Santos⁸, Gómez de la Serna era un seguidor de Canalejas. Estudió Derecho⁹, se doctoró en esta disciplina¹⁰ y el 26 de diciembre de 1880 se les expidió el título de Abogado¹¹, y parece que al poco de finalizar

cárcel [...] cuando siendo Director de los Registros alguien me insinuó la conveniencia de ir al Gobierno de Barcelona, me negué: "Hoy no, le dije; seguramente me ganaría la voluntad de los catalanes, porque no hay como no odiar para no ser odiado, nada como querer para ser querido; y si a esto se añaden nuestras coincidencias en varios ideales, y lo que trabajaría por ellos, llegaría a ídolo en ese puesto; pero desde tal instante me perjudicaría, que es lo de menos, y les perjudicaría, que es lo de más; sería sospechoso para esa pequeña España negra". La calentura catalana de que hablé en un discurso pronunciado en el Congreso en noviembre de 1904, persevera; [...] La fiebre no se curará: esa España negra atiza los antagonismos, habla de odios entre unas provincias y otras, que en el fondo no existen, como habló del odio de los filipinos a España, que tampoco existió nunca'.

⁶ La *Época*, edición del lunes 27 de febrero de 1922, p. 2.

⁷ La *Acción*, edición del 1 de marzo de 1922, p. 6.

⁸ SÁNCHEZ DE LOS SANTOS, M.; *Las Cortes Españolas, las de 1910*; Madrid, 1910, p. 639.

⁹ En el periódico *El Día*, n° 857, de 2 de octubre de 1882, aparece que Javier Gómez de la Serna obtuvo dos premios en los exámenes de fin del curso académico 1881-1882 de la Facultad de Derecho de la Universidad Central.

¹⁰ GARCÍA IZQUIERDO, J.M.; *Francesc Maspons i Anglasesell: Polític, jurista, periodista (1872-1966)*; tesis doctoral, p. 76.

¹¹ Un pequeño currículum funcional de Gómez de la Serna aparece en su nombramiento como titular del Registro de la Propiedad de Frechilla Palencia, *Gaceta* n° 221, de 9 de agosto de 1899.

la carrera, tres años después, empezó a trabajar en el Ministerio de Ultramar¹², como oficial cuarto de la administración civil de dicho Ministerio¹³.

La Real Orden de 1 de julio de 1887¹⁴ publicó su nombramiento como '*Jefe de Negociado de segunda clase, Auxiliar de la de primeros del Ministerio de Ultramar, y primero del Negociado de los Registros civil y de la propiedad y del Notariado*'. Promocionó en dicho cargo, mediante el nombramiento que consta en la Gaceta nº 223 de 21 de agosto de 1889 y, después, en la Gaceta nº 305 de 1 de noviembre de 1893. En el ejercicio de este trabajo, Gómez de Serna pasó varios años sirviendo en Manila¹⁵, en los que pudo participar como miembro de tribunales de oposición¹⁶. Además, se le incluyó en el escalafón de la carrera judicial entre los Magistrados de Audiencia criminal¹⁷.

Cuando Filipinas se independizó, Gómez de la Serna volvió a España y fue nombrado titular del Registro de la Propiedad de Frechilla (Palencia) a partir del 9 de agosto de 1899¹⁸, de acuerdo con el nombramiento que consta en la Gaceta nº 221 de 9 de agosto de 1899, realizado por el aquel entonces Ministro de Gracia y Justicia Manel Duran i Bas.

¹² En el Periódico La Unión, nº 1182, de 4 de diciembre de 1885, consta, textualmente, que '*Por el ministerio de Ultramar ha sido propuesto al de Estado para una encomienda de Isabel la Católica, el joven oficial del negociado del Notariado, nuestro querido amigo particular D. Francisco Javier Gómez de la Serna, que tan brillantes ejercicios practicó en las oposiciones que se verificaron no há mucho y le valieron el puesto que hoy desempeña*'.

¹³ Real Orden de 8 de diciembre de 1883, según el currículum que consta en el nombramiento de Gómez de la Serna como titular del Registro de la Propiedad de Frechilla, Gaceta nº 221, de 9 de agosto de 1899.

¹⁴ Gaceta nº 187, de 6 de julio. La noticia del nombramiento también apareció en la publicación La Correspondencia de España, nº 10697, de 6 de julio de 1887, explicando que el ascenso fue debido a '*haberse declarado la excedencia del jefe de administración de segunda clase [...] D. Ángel Avilés, diputado a Cortes, se ha corrido la escala en dicho negociado, ascendiendo [...] a esta el aprovechado joven D. Francisco Javier Gómez de la Serna*'. También apareció en el diario La Iberia, nº 10036 de 6 de julio de 1887.

¹⁵ ORTIZ ARMENGOL, P.; *Rizal: breve esquema biográfico*; Revista Española del Pacífico, nº 6, año VI, 1996, p. 34.

¹⁶ En el 'diario católico' El Siglo Futuro de 29 de enero de 1891 aparece la noticia por la que el Ministerio de Ultramar agradece a Gómez de la Serna y otros, por haber participado en el tribunal de oposición a la plaza del Registro de la Propiedad de Bayamo. También consta noticia de su participación como Secretario de un tribunal de oposición en el periódico La Época, nº 13916, de 29 de mayo de 1891. Igualmente, en el periódico El día de 6 de marzo de 1894 y de 29 de mayo de 1894, agradeciendo los servicios prestados a los miembros del tribunal de oposición. También aparece el nombramiento en el nº 2231 del periódico La Unión Católica del 19 de diciembre de 1894.

¹⁷ Según la Real Orden de 19 de febrero de 1891, que consta en el currículum referenciado en la nota 11.

¹⁸ La noticia de su nombramiento aparece en el número 17633 del periódico La Época, de 9 de agosto de 1899, así como en el número 3194 de Heraldo de Madrid, de la misma fecha, y en El Foro Español. Revista Jurídico-Administrativa, nº 59, de 20 de agosto de 1899. En el número 17679 de La Época de 25 de agosto de 1899, aparece que Gómez de la Serna tomó posesión del Registro de la Propiedad de Frechilla el día 21 de agosto del mismo año.

Ya en 1901, fue nombrado Fiscal de la Audiencia Provincial de San Sebastián¹⁹. Y el 30 de junio de 1905 fue nombrado Director General de los Registros Civiles, de la Propiedad y del Notariado²⁰. Dicho cargo lo ostentó hasta febrero de 1907, cuando dimitió²¹ y fue sustituido por el Sr. González Rothwos²². Pero volvió a ser nombrado como Director en noviembre de 1909²³.

A la vista de todo lo expuesto, se nos aparece que Gómez de la Serna debió ser un muy buen conocedor del sistema jurídico español, tanto del colonial como del peninsular, y respecto diversas áreas del derecho. Como funcionario, tuvo una carrera brillante y estuvo en cargos muy destacados del aparato funcional español.

3.a. La actividad en la Real Academia de Jurisprudencia

También fue Presidente de la Sección Primera de la Real Academia de Jurisprudencia²⁴ y Secretario General durante la presidencia de José Canalejas²⁵, hasta enero de 1908²⁶.

¹⁹ Gaceta nº 198, de 17 de julio de 1901. Número 3762, de El Correo Español, de 15 de julio de 1901.

²⁰ Gaceta nº 182, de 1 de julio de 1905. El Año Político. 1905, año XI, 1906, p. 284. El Globo. Diario Independiente, nº 10829, de 1 de julio de 1905. El Foro Español. Revista Jurídico-Administrativa, nº 271, de 10 de julio de 1905. En los números 38, 39 y 40 de La Reforma. Revista Notarial, de 19 y 26 de marzo, y 2 de abril, se publica el prólogo que Gómez de la Serna realizó al Anuario de 1905 de la Dirección General, el primero que se publicaba por iniciativa suya, en el que desgrana sus opiniones sobre las profesiones de Notario y Registrador, pero que resulta ajeno al objetivo de este trabajo.

²¹ Gaceta nº 29, de 29 de enero de 1907.

²² La Reforma. Revista Notarial, nº 84, de 4 de febrero de 1907.

²³ Gaceta nº 308, de 4 de noviembre de 1909, y en El Imparcial, nº 15323, de 5 de noviembre de 1909, donde aparece la noticia de la confirmación del nuevo nombramiento como Director. También en El Siglo Futuro, nº 696, de la misma fecha.

²⁴ El resultado de las votaciones aparece en la publicación 'La Justicia. Órgano del Centro Republicano', nº 2964, de 3 de junio de 1896. La noticia de que Gómez de la Serna pronunció el discurso de apertura de dicha sección apareció publicado en el 'diario liberal' El Imparcial, de 10 de marzo de 1897. En el ejemplar nº 2899 del lunes 8 de marzo de 1897 del diario La Unión Católica se comenta que el discurso se titulaba 'El aislamiento internacional'.

²⁵ El Imparcial, nº 13165, de 25 de noviembre de 1903. El Día, nº 8174, de 28 de noviembre de 1903. También en El País. Diario Republicano, nº 5961, de 29 de noviembre de 1903; en esta noticia incluso consta un resumen del discurso de Canalejas titulado 'El problema o cuestión social y la enseñanza de las ciencias sociales', en el que se dice que el conferenciante 'se muestra partidario decidido de la intervención del Estado, considerando no como un derecho, sino como un deber el de legislar en materias obreras, a fin de preparar la evolución social, impulsada por el derecho, afirmando que la dificultad mayor con que se lucha para legislar en materia social, evitando que las leyes sean pasquines que embadurnen la Gaceta sin eficacia en la vida, consiste en la ignorancia del Estado, pues carece de medios de información segura, directa e imparcial, y aun pudiera decirse mental, que le capacite para apoderarse de todos los elementos de juicio que integran el problema obrero'.

²⁶ La Correspondencia de España, nº 18243, de 23 de enero de 1908, donde consta que, en la sesión de apertura de curso, el Sr. César Davara, Secretario de la Academia, 'consagró frases de cariño y reconocimiento a los méritos de su antecesor, D. Javier Gómez de la Serna'.

Sus discursos de los cursos 1902-1903, 1904-1905, y 1905-1906, son interesantes para conocer a nuestro personaje, puesto que da relevancia al contenido de ciertas conferencias o ponencias realizadas en la sede de la Academia y, a veces, da su opinión sobre las mismas.

Así, respecto a su discurso del curso 1902-1903, cabe destacar la conferencia que realizó el Vicepresidente de la Academia, el Sr. Fermín Hernández Iglesias, en la que da detalle de las relaciones entre codificación y costumbre, entre Kant y Savigny. Gómez de la Serna parece decantarse por la posición de la Escuela Histórica, cuando dice que la conferencia acabó *'con la frase feliz que las leyes y las costumbres deben vivir en mutua y constante acción para evitar los peligros de legislar con olvido de las condiciones de cada pueblo'*²⁷.

También nos interesa la mención que hizo de la conferencia del Dr. San Martín sobre *'Comentarios quirúrgicos a la Ley de Accidentes de Trabajo'*, ya que entendió que dicha ley tenía que aplicarse no sólo a las lesiones corporales, sino también a las lesiones que no dejan rastro ni en la autopsia, además de extenderse a las enfermedades profesionales, *'como la sordera en los maquinistas (que) inutiliza al 80 por 100 cada veinticinco años: la ley actual es sólo una ley de heridos: faltan otras complementarias, de pensiones a la vejez, de enfermedades profesionales, etc. Ellas evidenciarán que el médico no es un auxiliar despreciable en las campañas sociales, y es mayor su influencia sobre el obrero, por estar más cerca de su hogar, que la de abogados, ingenieros, sacerdotes y patronos'*²⁸.

Es imprescindible destacar un par de las conferencias de las Secciones de la Academia. Una de la Sección 1ª, de Alfonso Ruiz sobre el *'Contrato del trabajo'*, en la que éste se muestra poco partidario de las cooperativas, de la participación en las ganancias y del contrato colectivo, y es más cercano al máximo de jornada y mínimo de jornal, *'porque entregar esta materia a la oferta y la demanda [...], es consentir la explotación del hombre por el hombre'*. Otra, de la Sección 2ª, del Sr. Rodríguez de Rivera, trató del *'Aspecto penal de las huelgas'*, que *'propuso como remedio la elección por los obreros de delegados de fábricas que expusieran las quejas, la tentativa previa de conciliación, la votación de la huelga por mayoría de dos tercios y el arbitraje obligatorio'*.

Como vemos, la actividad de la Academia que relata Gómez de la Serna se centró en aspectos muy relevantes del derecho obrero: accidentes de trabajo, contrato del trabajo, huelgas, conciliación y armonicismo en la resolución de conflictos sociales.

²⁷ GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *Discurso-Resumen del curso de 1902-1903 leído por el Secretario General Don Javier Gómez de la Serna en la sesión inaugural de 1903-1904 el 27 de noviembre de 1903*; Real Academia de Jurisprudencia y legislación, Madrid, p. 9.

²⁸ GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *Discurso-Resumen del curso de 1902-1903...*, op. cit., p. 13.

Es decir, la cuestión social, sus causas y sus posibles remedios eran objeto de discusión en la Academia. Ésta no era ajena a la cuestión social en 1903. Gómez de la Serna lo confirma expresamente, después de mencionar dichas conferencias, cuando hace crítica de las mismas, diciendo '*¿quién alienta al través de huelgas, contrato del trabajo, alimentación, delitos sanitarios, accidentes, antropología, difusiones contributivas, etc., sino las muchedumbres, la sociedad entera? No es ya el individuo, una clase, personajes aislados, sino el coro, la masa, lo que preocupa a los pensadores de todas las ciencias. Y no son los fines exclusivos, religiosos, militares, políticos, económicos, etc., los que se investigan, sino el sociológico que los abarca en su seno, nueva ciencia de la que son simples capítulos, incompletos fuera de ella, como piezas aisladas de una máquina [...] Una construcción orgánica, una ley de asociación que lo engrane todo, palpita en las conciencias; la revolución destructora terminó, las constructiva empieza; el individualismo fue la piqueta, y reducido a escombros lo antiguo, hoy el sociologismo creador exige nivel y escuadra. Vemos que la sociedad tiene alma y cuerpo, de los que somos parte [...]*'²⁹. Como vemos, de sus palabras de 1903, podríamos intuir ciertos posicionamientos organicistas, seguramente propios del krausismo³⁰, a la vista de la visión crítica que Gómez de la Serna tenía de la Iglesia, podríamos descartar una aproximación al catolicismo social. Aunque esto no es más que una hipótesis.

Gómez de la Serna expresa su opinión sin limitarse al simple relato de las conferencias: '*En cuanto a las Memorias, la de 'Huelgas' indica razonables paliativos; pero el volcán es terrible, y los Gobiernos duermen sobre él pasivamente. Con recordar que figuran aún en nuestro Código Penal las huelgas, está dicho que no hemos dado el primer paso; y cuando se declaren lícitas*³¹, *los remedios tiene que ser indirectos, porque de otro modo se olvidaría la lógica: inspeccionar fábricas y talleres, y por ello clamé sin resultado en las Cortes, destruiría muchos gérmenes de huelgas; crear un verdadero Instituto del Trabajo; regular el contrato del mismo [...], para establecer una legalidad común, que siendo el contrato colectivo tendrá más eficacia, a mi juicio [...]; fundar Jurados con tendencia obligatoria [...]; fijar jornadas máximas; fomentar cooperativas y sindicatos [...]; ensayar obras extensivas e intensivas de instrucción popular; auxiliar Cajas de*

²⁹ GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *Discurso-Resumen del curso de 1902-1903...*, op. cit., p. 16 y ss.

³⁰ Sobre krausismo, catolicismo social y armonicismo, brevemente, nuestro artículo VALLÈS, D.; *El Tribunal Industrial de Barcelona de 1910, en el archivo del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya*; *IusLabor* 2/2016, pp. 6 y ss. Sobre el catolicismo social, pero no sólo, la excelente introducción, de lectura obligada para los historiadores del derecho, de MONEREO PÉREZ, J.L.; *Cuestión social y catolicismo social conservador: el pensamiento reformista de Sanz y Escartín*; a SANZ Y ESCARTÍN, E.; *El Estado y la reforma social*; Comares, Granada, 2010.

³¹ Recordar que las huelgas fueron expresamente lícitas gracias a la Ley de Huelgas y Coligaciones, de 27 de abril de 1909, Gaceta nº 118, de 28 de abril. Sobre la evolución de tratamiento de la huelga dentro del derecho laboral español, VALLÈS, D.; *El Tribunal Industrial de Barcelona...* pp. 3 y ss;

retiros que eviten los efectos de crueles despidos y punibles injusticias sociales, como pedí al Congreso en proposición de ley de noviembre de 1901, hablando también entonces del jornal mínimo, aprendizaje obrero, concesión de baldíos, etc.’ Nuestro personaje, en 1903, ya muestra una clara tendencia intervencionista, identificando algunos problemas y planteando varias soluciones.

El discurso del curso 1904-1905 no dista mucho de lo expuesto. Así, por ejemplo, dejando de lado los resúmenes breves de las conferencias, siendo Presidente de la Academia José Canalejas, Gómez de la Serna expresa su ‘canalejismo’ y califica un discurso de éste sobre las reformas sociales del ‘mejor entre los mejores aquí pronunciados, si no temiese que esto se achacara injustamente al afecto y a la identidad de ideas’³².

Y en el del curso 1905-1906 lo reitera: ‘Se inició el curso último con un hermoso discurso de nuestro anterior Presidente, Sr. Canalejas, inolvidable aquí para todos por su intensa labor, cuyos méritos extraordinarios puedo evocar ya, como nuestro actual Presidente (Eduardo Dato), sin el temor al enfado de aquel mi maestro intelectual y mi guía en la vida pública [...] Vino la última vez al frente de sus amigos, a votar con satisfacción y afecto al Sr. Dato, a quien en muchas materias pudiera llamar su hermano gemelo [...]. En aquel discurso inaugural el Sr. Canalejas se ocupó del “concepto de la asociación”, estudiando el desarrollo de esta idea en los sociólogos contemporáneos para buscar su concepto filosófico y el deber del Estado de intervenir en la regulación de la personalidad jurídica, estudio en el que le habían precedido los señores Silvela, Gamazo y Maura’³³.

Seguramente, para nuestro trabajo, resulta más interesante el relato³⁴ que Gómez de la Serna hace la conferencia³⁵ de Ivan Strohl sobre la ‘Asociación internacional para la protección legal de los trabajadores’³⁶.

³² GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *Discurso-Resumen del curso de 1904-1905 leído por el Secretario General Don Javier Gómez de la Serna en la sesión inaugural de 1906-1907 celebrada el 20 de diciembre de 1906*; Real Academia de Jurisprudencia y legislación, Madrid, pp. 11-12.

³³ GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *Discurso-Resumen del curso de 1905-1906 leído por el Secretario General Don Javier Gómez de la Serna en la sesión inaugural de 1906-1907 el 20 de diciembre de 1906*; Real Academia de Jurisprudencia y legislación, Madrid, p. 9.

³⁴ GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *Discurso-Resumen del curso de 1905-1906...*, op. cit., pp. 11 y 12.

³⁵ La revista *La Lectura Dominical* del órgano de apostolado de la prensa, nº 648, de 2 de junio de 1906, p. 34, explica también la conferencia de Strohl, con estas palabras, que creemos relevantes: “Esta Asociación internacional para la protección legal de los trabajadores sustenta en el campo social los principios de lo que hoy se llama ‘intervencionismo’, es decir, el término medio entre el liberalismo individualista, y el radicalismo socialista, completamente utópico [...]. En la conferencia dada por M. Strohl, tuvimos el gusto de oír de labios de este ilustre sociólogo un bello panegírico de la organización social del antiguo régimen corporativo, inspirada en los principios de la Iglesia católica. Las corporaciones gremiales de la Edad Media tenían resuelto el problema social [...], las relaciones entre obreros y patronos eran cordialísimas, como entre individuo de una misma familia”.

³⁶ Sobre la Asociación Internacional para la Protección legal de los Trabajadores es muy interesante el artículo aparecido en la revista *Nuestro Tiempo*, nº 61, el 10 de octubre de 1905, firmado por Adolfo

Para nuestro personaje, Strohl ‘venía a nuestro país para crear la sección nacional española de esa gran Asociación: empezó diciendo que era ya programa gubernamental de todos los Estados la protección jurídica de los trabajadores, y en especial de niños y mujeres: aunque industrial era partidario de esas leyes, sintiendo solamente que tengan que hacer falta; en la Edad Media las corporaciones de artesanos, las Guildas, aseguraban al trabajo las salidas para sus productos: no había clases porque todos eran trabajadores, y el obrero, como el que le empleaba, pertenecían al mismo círculo: no existían ni grandes fortunas, ni grandes miserias. Pero ésta fue la primera fase: en seguida vinieron los abusos: los maestros dejaron de trabajar y se hicieron capitalistas: nació la manufactura con la abundancia de brazos y la división del trabajo. Los Gobiernos les dieron el triunfo sobre el régimen corporativo: las horas de trabajo crecían, los salarios disminuyeron, la habilidad creadora del compañero fue reemplazada por la habilidad mecánica del asalariado sujeto a la división de la labor; las mujeres y los niños comenzaron a entrar en los talleres; los Gobiernos cerraron los ojos o favorecieron sin escrúpulos el movimiento [...]. Entramos ya en la tercera fase de la evolución del trabajo, de piedad para el niño, de humanidad y filantropía [...] por el Congreso de París de 1900 (se fundó) una Asociación Internacional para la protección legal de los trabajadores, asociación completada y sostenida en los diferentes países por secciones nacionales importantes. Faltaban España y Portugal, y Strohl dejó ya en nuestro país constituida la respectiva Sección; nuestra Academia ha tenido la gloria, por la intervención del Sr. Canalejas, de haber sido el centro inicial para esta empresa europea y de humanitaria justicia’.

A. BUYLLA, que da cuenta del estado y las actividades de dicha organización. Sobre dicha Asociación como germen de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), véase RODGERS, G.; LEE, E.; SWEPTON, L.; VAN DAELE, J.; *La Organización Internacional del Trabajo y la lucha por la justicia social, 1919-2009*; OIT, 2009, pp. 4 y 5: “se estaban dando pasos para establecer acuerdos interestatales sobre condiciones de trabajo por medio de la creación de la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores (IALL – International Association for Labour Legislation) en 1900. Esta asociación reunía a título individual a un grupo de profesores universitarios, políticos y personas procedentes del mundo de la administración, del trabajo y de la industria. En 1905 organizó una reunión internacional de expertos que estableció las bases de dos convenios internacionales, que serían adoptados un año más tarde, en 1906, en una conferencia celebrada en Berna. Uno de dichos convenios prohibía el trabajo nocturno de las mujeres en la industria, y el segundo, el uso de fósforo blanco en la fabricación de cerillas. Este último logró la adhesión de nada menos que 41 Estados o colonias, mientras que el primero fue adoptado por 25. Esta asociación, a pesar de que tuvo que interrumpir sus actividades a causa de la guerra, representó un importante terreno de experimentación para la labor que la OIT desarrollaría posteriormente. Sin embargo, su legitimidad e influencia se limitaban a unos pocos Estados europeos, y no disponía de un mecanismo eficaz para la aplicación de sus convenios, por lo que muchos gobiernos se inclinaban más bien por los acuerdos bilaterales”.

En la conferencia de Strohl se muestra, ya en 1905, una tendencia a la idealización de la Edad Media, de los gremios y de las buenas relaciones entre los miembros de estas corporaciones gremiales. Ello podría confirmar una de nuestras hipótesis: que el paso de una ideología krausista a unas posturas corporativistas se realizó sin solución de continuidad. Que la evolución de las ideas políticas o de los postulados sociales no se lleva a cabo a partir de cambios bruscos y radicales. Si no, más bien, a partir de tomas de contacto, influencias externas, a partir de las cuales se inician los propios cambios de opiniones.

Qué influencia real tuvo la conferencia de Strohl, si es que tuvo, en el pensamiento de Gómez de la Serna, no lo sabremos. Pero, como expondremos más adelante, lo cierto es que, pocos años después, Gómez de la Serna adoptaría ciertos postulados corporativistas.

La participación de Gómez de la Serna en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación tuvo un último episodio, que tengamos documentado, que fue la conferencia que dio el día 19 de enero de 1916, sobre el derecho municipal³⁷.

Aunque el tema es ajeno a la cuestión social y al posicionamiento de Gómez de la Serna en este tema, sí interesa resaltar cierto tono de la conferencia, respecto a la fecha en que fue dictada, 1916. La conferencia se inicia con unas palabras que bien podría ser ejemplo del mejor organicismo, para el que la sociedad es el conjunto de órganos y la Edad Media es idolatrada como antecedente histórico-político (pág. 6):

“[...] Es el municipio la única y verdadera célula social; si es célula vive vigorosa, engendra igual vigor en todo el organismo, como sucede en Inglaterra, como nos sucedió a nosotros en la Edad Media. Si, por el contrario, esa célula enferma y se debilita, comunica también su debilidad y su dolencia a todo el cuerpo social, como desgraciadamente nos acontece ahora [...]”.

(pág. 9) Y vino la revolución francesa, realizada en la materia un error fundamental para Francia y para todos los países que la copiaron, consistente en no considerar a los Municipios como organismos vivos y naturales, sino como una creación arbitraria de la ley [...] Aquella funesta doctrina de la revolución a que deben los países latinos, Francia, Italia y España, su endémica debilitación orgánica [...]. (d)ebíamos cambiar radicalmente de sistema, dejando el modelo francés, arbitrario y centralista, por el modelo inglés, realista y autonómico, reflejo del nuestro de la Edad Media [...]. En Inglaterra el sefl-goverment de sus Municipios la ha llevado a una prosperidad que todos conocéis [...] y sin

³⁷ Publicada por la misma Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Establecimiento Tipográfico de Jaime Ratés, 1916.

embargo, fuimos nosotros los que seguimos primero ese camino, los que establecimos el sistema, y por eso desde el siglo XII al XV tuvimos la primacía [...]".

Más allá de errores históricos manifiestos, nos interesa destacar cómo en 1916 Gómez de Serna mantiene una voz propia del organicismo krausista, aunque su idolatría de la Edad Media sería más próxima al catolicismo social o al corporativismo.

Pero un detalle muy interesante del que sí habla Gómez de la Serna en relación a la cuestión social es el de la municipalización de los servicios, siendo este concepto (pág. 24) *'[...] una producción directa, cuyos gastos de coste sufraga el Municipio, y que tiene por objeto poner ciertos productos a un precio unitario más bajo que aquel que tendrían recurriendo a los productores privados que trabajasen en condición de libre concurrencia'*. Para nuestro autor, *'esta municipalización puede evidentemente ser una fórmula de concordia entre todas las clases sociales, porque es el empresario desinteresado que suprime el intermediario, porque es el que no tiene interés en adulterar los géneros, porque es el que emplea a multitudes grandes de obreros, con el máximo del jornal y el mínimo de jornada, acabando con la explotación del hombre por el hombre. Esa municipalización la han aceptado sin restricciones los trades-unions, los representantes mundiales más caracterizados de las clases proletarias, y los socialistas franceses [...]* Esa municipalización ha llegado ya a establecerse encerrando en su seno casi todos los ramos de la actividad humana [...] *ferrocarriles, tranvías, automóviles [...], instituciones bancarias y de seguros [...]* (pág. 28) *Es tan importante el problema para el proletariado, que es posible lograr éxito completo, asegurando de antemano número proporcionado de consumidores, haciendo bien las distribuciones por cooperativas [...]. La municipalización [...] no es el socialismo; no es el colectivismo, pero es quizá, como se ha dicho, la aproximación, o algo mejor que todo esto, es el socialismo municipal cooperando al socialismo del Estado, integrando las fuerzas individuales para proteger a las clases inferiores, para obtener ciertos fines éticos y principalmente una distribución de la riqueza más adecuada [...]*".

Estas palabras, dichas en 1916 por una persona que al inicio de su carrera política se declaró abiertamente individualista, sorprenden. Gómez de la Serna acaba sus días proponiendo una economía pública municipal, entendiéndola como un mecanismo de distribución equitativa de la riqueza.

Esta es la evolución del pensamiento que nos interesa mostrar en este trabajo. Las personas, los políticos, los juristas, tienen múltiples aristas intelectuales, y ver y entender los cambios de dirección de dichas aristas enriquece la visión del personaje y el foco sobre su época.

3.b. La Memoria de la Fiscalía del Tribunal Supremo de 1910

Por Real Decreto de 10 de febrero de 1910 fue nombrado Director General de Obras Públicas del Ministerio de Fomento³⁸, tomando posesión del cargo el 12 de febrero de 1910³⁹.

Al poco tiempo, el Real Decreto de 14 de junio de 1910 nombró a Gómez de la Serna como Fiscal del Tribunal Supremo⁴⁰, cargo del cual dimitió el 15 de noviembre de 1910⁴¹.

Pero este corto paso por la Fiscalía del Tribunal Supremo dejó un documento extremadamente interesante para profundizar en el pensamiento e ideología de Gómez de la Serna: la Memoria de 1910 de la Fiscalía General del Estado, redactada por él mismo, de fecha 15 de septiembre de 1910.

Gómez de la Serna expone su pensamiento social en dicha Memoria de la Fiscalía. Y hacerlo en este tipo de documento ya es sintomático: para Gómez de la Serna la cuestión social es, en parte, competencia de la Fiscalía. Veamos hasta qué punto.

En la página XVII relaciona los crímenes contra la propiedad y el desarrollo de la legislación obrera:

“[...] ¿Por qué hubo más hurtos en 1908 que en 1909? Y contesta el Fiscal del territorio: ‘Porque en 1908 hubo una gran sequía y en 1909 una abundante cosecha’. Esta es una síntesis generalizadora. Patente así también la causa de los delitos contra la propiedad, claramente se ve el remedio coordinado: leyes eficaces que mejoren progresivamente la situación económica del proletariado [...]”.

Esta relación entre delincuencia y legislación obrera la reitera más adelante. El punto III de la Memoria trata sobre las *‘Reformas convenientes para la buena administración de justicia’*; concretamente, en su página LXIV explica, después de señalar los temas en los que debería actuar el Gobierno:

“[...] A este programa tan nutrido y completo hay que agregar, porque también al orden jurídico afectan las leyes obreras y con ellas las de difusión de la enseñanza ya anunciadas en el mismo Mensaje (de la Corona), porque si tienen verdadera sustantividad contra el imperio de la miseria y de la ignoran-

³⁸ Gaceta nº 42, de 11 de febrero de 1910, también aparece en El Imparcial, nº 15420, de 11 de febrero de 1910.

³⁹ La Época, nº 21303, del 12 de febrero de 1910.

⁴⁰ Gaceta nº 166, de 15 de junio de 1910.

⁴¹ Gaceta nº 321, de 17 de noviembre de 1910.

cia, la delincuencia tantos siglos estacionaria, empezará su rápido y positivo decrecimiento [...].

Y parafraseando el mencionado Mensaje de la Corona, nos dice:

“[...] Rebaja en los precios de los artículos de primera necesidad y abaratamiento y salubridad en las viviendas; verdadera acción tutelar en los países de destino cerca del emigrante, impidiendo las explotaciones del infortunio; proyectos concernientes a contrato de trabajo y de aprendizaje, habitaciones obreras, cooperativas de producción o de consumo, censo obrero, oficinas de colocación, seguridad e higiene en las industrias, reformando las leyes de Tribunales Industriales⁴², Accidentes de trabajo⁴³ y descanso dominical⁴⁴, fomento del ahorro para llegar al seguro contra el paro forzoso y a la Caja de pensiones y retiros...’ Todo ello constituye la solución preliminar de los formidables problemas del siglo XX [...]”.

Gómez de la Serna entiende la necesidad de una reforma global de la legislación obrera que incluya muchos aspectos. Así, dicha ampliación se entiende como un requisito para que la Administración de Justicia funcione mejor: según dicho postulado, si mejora la legislación obrera, la delincuencia bajaría y la Administración de Justicia no estaría tan colapsada, dejando así de ser ineficaz.

Gómez de la Serna hace suyo (páginas LXXIX a LXXXVI) un discurso que Canalejas pronunció como Presidente⁴⁵ de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación el 1894 en el que éste propone la reforma del Código Civil, empezando por el ‘*contrato de locación de servicios personales*’. Así, entiende que ‘*no cabe invocar como excusa de tales omisiones (las referidas a la regulación de dicho contrato), la libertad de contratación, porque en este caso, [...] se invoca con error notario el concepto de libertad [...] Al abandonar el Estado a combinaciones caprichosas y transitorias la contratación del obrero pierde su autoridad para exigir responsabilidades por la huelga, ya que no las fijó para el despido y la regularización del trabajo [...]*’. Para Canalejas, igual que para Gómez de la Serna, ‘*el obrero es un ser moral limitado por condiciones físicas y su trabajo el factor primero de la riqueza*’, pero reconoce, en sede de accidentes laborales, que ‘*el principio*

⁴² Se refiere a la Ley de Tribunales Industriales de 19 de mayo de 1908 (Gaceta nº 141, de 20 de mayo).

⁴³ Ley de Accidentes de Trabajo, de 30 de enero de 1900 (Gaceta nº 31, de 31 de enero).

⁴⁴ Ley del Descanso Dominical, de 3 de marzo de 1904 (Gaceta nº 64, de 4 de marzo).

⁴⁵ Gómez de la Serna cita exactamente de qué discurso de trata. Aún y así, es el ‘*Discurso leído por el Presidente Excmo. Sr. D. José Canalejas y Méndez en la sesión inaugural del curso de 1894 a 95 celebrada el 10 de diciembre de 1894*’; Tipografía de los Hijos de M.G. Hernández, Madrid, 1894.

del riesgo profesional busca sus fundamentos en razones de orden superior. Los adelantos de la industria imponiendo las máquinas, exigen que el obrero arrostre peligros que son consecuencias de un trabajo, al que no puede renunciar sin los males del hambre o del paro’.

No nos debe sorprender que aparezca en estas palabras un tono paternalista, en el que se intuye una superioridad moral e intelectual de las élites hacia la clase obrera. De hecho, es lícito preguntarse sobre si el tono del discurso que toman la élites tiene su materialización en un determinado tipo de legislación.

A partir de la página CXLI Gómez de la Serna explica su postura respecto a ‘*las leyes obreras*’ entendiéndolas como el ‘*grupo de reformas que puede disminuir eficaz y progresivamente la criminalidad en su mayor manifestación (delitos contra la propiedad)*’ (el destacado es nuestro):

“[...] *Los delitos contra la propiedad originados casi exclusivamente por el hambre y la miseria del proletariado, suman 44.000 en la Estadística de 1909; todos los demás delitos, exceptuados los de sangre, no pasan de 35.000. En cuanto a las relaciones de derecho privado, por cada 10 que se entablan entre las clases acomodadas, se elevan a 90, aquellas en que toman parte las obreras. Estos números harán comprender que estamos en presencia del mayor de los problemas jurídicos contemporáneos. [...] No son ya la piedad, indecorosa en las relaciones de hombre a hombre y mezquina en problemas colectivos totales, ni la revolución, calentura que nada construye, guerra que aniquila, los llamados a resolver el magno problema del proletariado o sea del ‘todo menos uno’ de la Humanidad: es la Ley, solo la Ley, a despecho de los egoístas de arriba y de los utopistas de abajo. Empieza el reinado de lo que ya se llama justicia social, que según el Sr. Dato, significa ‘una reacción por igual contra las dos ideas extremas del individualismo y del socialismo’, y según Marguery, ‘es el bienestar de todos por la libre actividad de cada uno’, uniendo así a la obra de la Ley, la actuación de la sociedad entera y proclamando en fórmula tan feliz, el principio y la médula de todo régimen democrático.*

La acción intervencionista del Estado, no encuentra ya enemigos ni en las derechas, ni en las izquierdas⁴⁶. Con razón se recuerda aquella frase enérgica de Cánovas del Castillo: ‘El Estado no puede permanecer estúpidamente sordo a los ayes⁴⁷ de los vencidos en la lucha por la vida’, que tiene también expresión

⁴⁶ De hecho, la necesidad de la intervención del Estado en la materia venía de lejos. Así lo propuso Tomás MONTEJO, Catedrático de Derecho Procesal, en el resumen que hizo de las respuestas a las preguntas planteadas por la Comisión de Reformas Sociales sobre jurados mixtos, resumen publicado en 1890: *Reformas Sociales*, Tomo II, Información escrita practicada por la Comisión de Reformas Sociales, en Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1985, edición facsímil, información escrita al Grupo III del Cuestionario por D. Tomás Montejo, pp. 52 a 62.

⁴⁷ Se refiere al plural de ‘ay’. Según la RAE: “1. interj. U. para expresar muchos y muy diversos movimientos del ánimo, y más ordinariamente aflicción o dolor. 2. interj. Seguida de la partícula de y un

admirable en Canalejas, cuando dice: 'El Estado no es un mero espectador de la actividad social, sino que le incumbe intervenir para dilatar la vida y acrecer el bienestar de los individuos y las asociaciones, encauzando por normas jurídicas la solución de sus conflictos. Sólo en la escuela del egoísmo imprevisor se aprende la disolvente enseñanza de que la libertad, tras grandes convulsiones, conducirá a la armonía. Presenciando luchas, antagonismos, males y daños, impasible e indiferente, no sólo abandonaría el Estado su más fructuoso oficio, sino que trabajaría por su propia ruina'. [...]"

Con estas palabras el Fiscal Gómez de Serna explicita el paso de la época humanitaria o pietista de la ratio de las leyes laborales, hacia el intervencionismo Estatal mediante el uso de la Ley como herramienta para resolver el problema de la cuestión social. Y parece situar al armonicismo krausista en el centro de su ideología.

Así, en 1910, las altas instancias del Estado, en la figura de Gómez de la Serna, ponen negro sobre blanco su postura hacia el problema social: parece que la virtud está en el término medio, entre *'los egoístas de arriba y de los utopistas de abajo'*. El Estado se interpone entre ambos polos opuesto, el individualismo y el socialismo, con el objetivo claro de *'dilatar la vida y acrecer el bienestar de los individuos y las asociaciones, encauzando por normas jurídicas la solución de sus conflictos'*: la Ley (*'es la Ley, solo la Ley'*) como herramienta creadora de las instituciones que han de solucionar los conflictos sociales. Pero esta mitificación de la eficiencia de la Ley, como veremos, desaparece de las palabras de Gómez de la Serna, deviniendo su postura más pragmática.

Y, ¿qué leyes cree Gómez de la Serna que son prioritarias?

"[...] Entre las leyes obreras, ya presentadas a las Cortes, o vigentes, debe ocupar el primer puesto la que trata del contrato del trabajo, que algunos quieren extender a toda clase de esfuerzo, 'no realizado en beneficio propio' [...]."

Adolfo Buylla, [...] indica cuál es la base de justicia que se debe buscar. 'Los desarrollos, las aplicaciones, dice, del trabajo en el complicado mundo social, engendran un entrecruzamiento de intereses que reclaman, no sólo sujetos en la plenitud de la vida, sino posiciones, situaciones iguales y armónicas, o sea condiciones libres y buenas que hagan posibles aquellas relaciones. Poner, pues, en pie de igualdad jurídica, cierta y efectiva a las dos partes, es el fin primordial de la Ley [...]. Pero admitamos que 'el contrato de trabajo es una cooperación', ya que realmente esto implicará el pie de igualdad que buscamos, y el Estado encontrará el medio de intervenir con legítimo derecho en su regulación, para que una de las partes no pueda abusar de la otra señalando las condiciones

nombre o pronombre, denota pena, temor, conmiseración o amenaza. ¡Ay de mí! ¡Ay del que me ofenda! 3. m. Suspiro, quejido. Tiernos ayes. Estar en un ay."

de aprendizaje, determinando la forma del trabajo de la mujer y el niño, previniendo los accidentes y enfermedades profesionales y las indemnizaciones que requieren, impidiendo usuras, regulando los salarios, garantizando seguros, reconociendo paros y huelgas, y, en una palabra, dando vida real y efectiva al obrero en la Ley [...]. Hay que procurar perpetuamente la igualdad de las partes. [...]

El contrato de trabajo dará ocupación mejor retribuida y más segura al obrero, apartándole del sendero del crimen, a que le empuja con la miseria la falta de trabajo [...]".

También expresa la necesidad de la modificación de la Ley de Accidentes de 30 de enero de 1900⁴⁸. De hecho, Gómez de la Serna formó parte de la Comisión que había de informar sobre el trabajo que el Instituto de Reformas Sociales estaba realizando sobre dicha reforma. Aquí, Gómez de la Serna se muestra a favor de que la reforma incorpore el hecho que la imprudencia profesional del obrero no exima de responsabilidad al empresario. Finalmente, opina que uno de los problemas de esta norma es la falta de reciprocidad internacional, respecto a la igualdad en el reconocimiento del derecho a indemnización entre los diferentes países.

Otro de los temas que asume el Fiscal Gómez de la Serna es la relación entre la duración máxima de la jornada de trabajo y las huelgas y agitaciones, puesto que dicha duración *'origina delitos de sangre, y depauperando al obrero le conduce a la miseria y a la imposibilidad de trabajar, engrosando las filas de la mendicidad, de donde salen los millares de sentenciados por hurtos y robos'*. Es muy relevante la extraña relación entre las huelgas y los delitos de sangre, para acabar en Sentencia y en la marginación y la pobreza.

Seguidamente, (página CLI) vuelve a mencionar la relación entre dicha falta de jornada máxima y la miseria de los jornales: *'el malestar obrero, viendo lejano el establecimiento de la jornada de ocho horas a que aspiran, juntamente con la subida proporcional en los salarios'*.

Dejando de lado la utilización de la tercera personas del plural (*'aspiran'*), Gómez de la Serna no ve posible, a corto plazo, que se pueda solucionar la asimetría de esta relación entre jornada y salario: *'Claro es que no se puede bruscamente alterar el estado económico actual, y que las medidas en tal materia deberían revestir carácter internacional, como intentó inútilmente Levy; pero ciertamente, se debe procurar una mejora, por leve que sea, que vaya modificando la jornada máxima, no sólo en estos oficios, sino en todos, porque así lo exige la salud de esas clases proletarias y la evitación de huelgas y conflictos con su secuela de delitos y desgracias'*. Es decir, en 1910 el Fiscal del Tribunal

⁴⁸ Gaceta nº 31, de 31 de enero de 1900.

Supremo supedita la seguridad y estabilidad económica de las élites (cambios sin brusquedad), a un aumento salarial y de limitación de la jornada, que mejore las condiciones de la clase obrera. Prioriza el mantenimiento del *status quo* de la clase burguesía dirigente, a una mejora real y rápida de las condiciones de la clase obrera.

Más adelante, el Fiscal Gómez de la Serna trata sobre la Ley de Tribunales Industriales de 19 de mayo de 1908⁴⁹ (página CLII) ‘suspendida⁵⁰, con el fin de mejorarla’ [...] que habrá de solucionar en lo futuro cuantos litigios origine la legislación obrera, lo que da idea de su trascendental importancia, solamente expresaremos aquí el deseo de que vuelva a regir pronto. No es posible recargar, sin acrecer su número, el trabajo de los Tribunales ordinarios. Ni puede sin Tribunales tener efectividad esa legislación [...]’.

Otro de sus puntos de reflexión es el paro y la ‘imperiosa necesidad’ de la creación de bolsas de colocación y del seguro contra el paro. Dice (página CLVI): ‘Y contra el paro, hace veinte años la política no tenía más que dos remedios: si el mal era ligero, ‘preconizaba la caridad privada y la beneficencia oficial y si era grave, la cárcel y el presidio’. Hoy los remedios son: 1º El desarrollo de la instrucción. 2º La organización de los trabajos de socorro. 3º La colocación. 4º La previsión. [...] es preciso combinar los cuatro remedios, porque la instrucción práctica dará al obrero medio de asegurar su subsistencia, la organización auxiliará a los individuos; la colocación, disminuirá el número de los inocupados; y la previsión, por último, pondrá remedio a la situación de los que no pudieron salvarse por ninguno de los conceptos anteriores. La organización legal de instituciones contra el paro, evitará en nuestro país que, del ejército de los inocupados forzosos, surjan poco a poco las cuadrillas de vagos, mendigos, viciosos, ladrones y asesinos. Debemos incluirla lo antes posible en el cuadro de las reformas legales’.

Proponer como primer mecanismo de remedio contra el paro a la instrucción es un referente del interés krausista en el desarrollo educación de la población, al que Gómez de la Serna no es indiferente.

⁴⁹ Gaceta nº 141, de 20 de mayo de 1908.

⁵⁰ Hay que tener muy en cuenta, como bien explica MONTERO AROCA, J.; *Los Tribunales de Trabajo (1908-1938). Jurisdicciones especiales y movimiento obrero*; Universidad de Valencia, Secretariado de Publicaciones, Valencia, 1976, pp. 47 y ss, que la Ley de Tribunales Industriales de 1908 no se llegó a suspender. Hubo un intento de suspensión, mediante un proyecto de ley de suspensión de dicha Ley, que fue aprobado por el Congreso pero no por el Senado, por lo que nunca fue debidamente promulgado ni, obviamente, entró en vigor. Por ello, el Ministerio de la Gobernación dictó la Real Orden Circular de 26 de febrero de 1912 (Gaceta, nº 28 de febrero) en la que expresamente se confirmaba la vigencia de la Ley de Tribunales Industriales de 1908.

Gómez de la Serna vuelve a poner el acento en la instrucción (página CLX): *'La enseñanza, no menos descuidada que la vida física, nos suministra datos desconsoladores. Mueren muchos niños, pero de los que viven hay aún más muertos morales. Según la última estadística de 1900, había en España 11.869.486 analfabetos. Casi el 50 por ciento de nuestra población no sabe leer ni escribir'*. Pero critica a determinadas instituciones privadas (entendemos que colegios e instituciones religiosas) puesto que, aparentemente cumplen con las leyes protectoras de la infancia, pero *'solo en apariencia, para lograr pérfidamente fines políticos y de preponderancia, y otras van a lucrarse solamente con subvenciones y privilegios. El niño tiene todavía pocos protectores desinteresados'*.

He aquí la propuesta más interesante del Fiscal Gómez de la Serna: pone el acento en que la falta de inspección laboral incentiva la contratación abusiva de menores para trabajos peligrosos. Pone el ejemplo de las minas de Linares, las fábricas de vidrios de Asturias, las panaderías de Córdoba, etc. Y sobre estos hechos llama *'la atención de los Fiscales respectivos'* para que acaben con *'estas punibles infracciones de la ley'*.

Y asume que (página CLXIV) *'todo el derecho proletario visto aún en la Gaceta más que en la realidad, no tendrá eficacia para el normal desarrollo de la vida jurídica nacional, sin la inspección positiva y constante creada para su cumplimiento [...] El trabajo a domicilio no está aún inspeccionado. Hay seis inspectores regionales y 10 provinciales. Es, pues, la inspección deficientísima para todo el territorio nacional. Se halla en estado incipiente, y ello explica el poco éxito de las leyes obreras promulgadas'*.

Y, finalmente, propone que *'en todas esas leyes, al lado de la inspección administrativa, por decirlo así, y de la inspección semi-oficial, semi-privada, se establezca con toda su autoridad y prestigio la intervención del Ministerio Público'*, que sea éste *'el vigilante nunca dormido que haga cumplir todas las leyes y evite todas las infracciones, aunque no revistan carácter penal [...] y que tenga también la facultad de inspeccionar por sí fábricas, talleres y minas [...]'* (página CLXIX) *una intervención directa y preventiva constante del Ministerio Público, auxiliada por los ingenieros, se impone por deber social y por humanidad'*.

En conclusión: el Fiscal Gómez de la Serna, a la vista de que la inspección no es eficiente para incentivar el cumplimiento de las leyes laborales, propone que la Fiscalía asume las funciones inspectoras de dicha normativa.

Más adelante, Gómez de la Serna expresa (página CLXII) su idolatría hacia el Instituto Nacional de Previsión creado por la Ley de 2 de febrero de 1908⁵¹, institución que *'hará de esas masas obreras, masas conservadoras en vez de trans-*

⁵¹ Gaceta nº 60, de 29 de febrero de 1908.

formarlas en criminales, como hasta ahora. Cuando el obrero vea asegurada su vejez, la de sus padres, la suerte de sus enfermos e inutilizados y en caso de muerte, la de sus hijos y esposas, en vano llamará a su puerta el crimen ni el anarquismo.'

De hecho, nuestro personaje entiende que en el Instituto Nacional de Previsión *'la doctrina intervencionista del Estado y el derecho obrero tienen aquí su más simpática condensación. 'El Estado reconoce la necesidad de que no queden entregados a la miseria (según dice en un folleto de propaganda del mismo Instituto), o a los socorros de la beneficencia pública, en los últimos años de su vida, los obreros, cuando ya son incapaces o poco aptos para el trabajo y ha procurado conseguir este fin por diferentes medios'*.

Finalmente, de manera harto curiosa, en su página CLXX, después de mencionar a la recién creada sección española de la *'Asociación internacional para la protección legal de los trabajadores'*, antes citada, dice:

"[...] El trabajo industrial había pasado por sus tres últimas y conocidas fases: primero, de la Agremiación despótica, que tuvo en verdadera servidumbre al obrero, y que la Revolución francesa hizo desaparecer; luego, del trabajo individual, en que fue de nuevo inicuaamente explotado, harto débil y hambriento para hacer valor por sí sus derechos; más tarde, en nuestros días, por su organización corporativa e igualitaria, que con la doctrina intervencionista del Estado empieza a hacer efectiva en el mundo su personalidad jurídica [...]".

La referencia anterior a la solución armónica y a la virtud del Estado de estar en medio de los dos polos antagonistas, nace de los postulados de los krausistas españoles armonicistas, como Julián Sanz del Río y Ruperto Navarro Zamorano, como una solución intermedia⁵² entre el liberalismo radical y la violencia de clase. Aunque es necesario recordar que el armonicismo en la solución del conflicto social también vino del deseo de equilibrio y armonía del organicismo católico de la Encíclica *Rerum Novarum*⁵³ del Papa León XIII y, posteriormente, del corporativismo neogremialista.

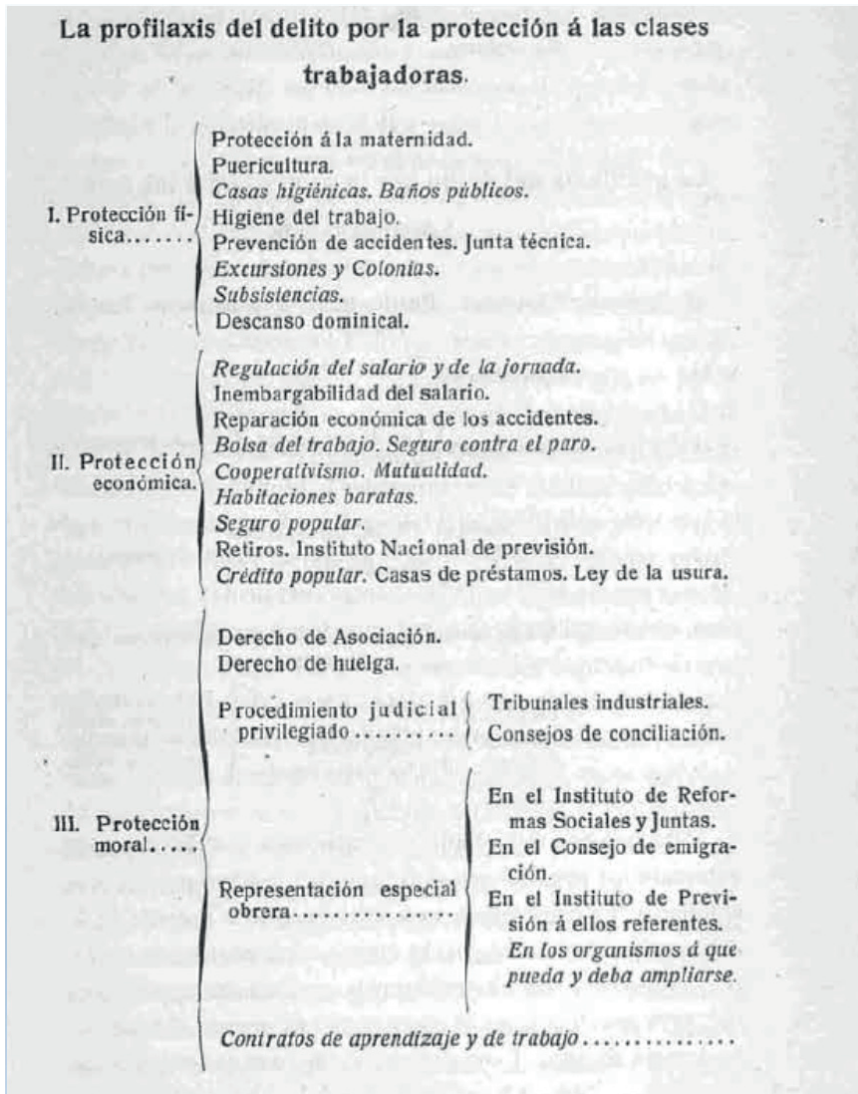
Es sumamente interesante la referencia de este último párrafo sobre la fase corporativa del trabajo industrial: el Fiscal del Tribunal Supremo entiende que, en 1910, se está ya en la fase corporativa. Esto nos obliga a plantear otra de nuestras hipótesis: krausismo, corporativismo, organicismo, como postulados ideológicos con los que plantear soluciones a la cuestión social,

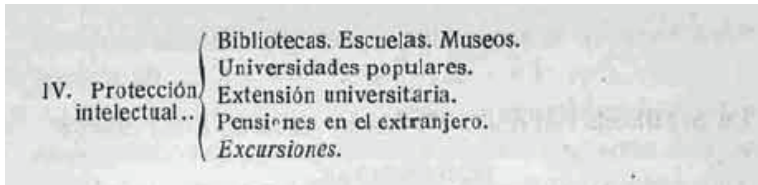
⁵² DE LA CALLE VELASCO, M^a D.; *La Comisión de Reformas Sociales: la primera consulta social al país*; en PALACIO MORENA, J. I. (coordinador); *La Reforma Sociales en España. En el centenario del Instituto de Reformas Sociales*; Consejo Económico y Social; Colección Estudios, n^o 166, Madrid, 2004, p. 40.

⁵³ Consultable en castellano: http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/es/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html

de hecho se mezclan; se manifiestan conjuntamente en los ideales de los juristas, no se excluyen mutuamente. Devienen de manera superpuesta, sin aparente oposición.

Seguidamente, el Fiscal Gómez de la Serna comenta, como elemento primordial, la influencia directa que tienen las leyes obreras '*en el decrecimiento de la criminalidad*'; y para mostrarlo publica '*un cuadro de la profilaxis del delito por la protección de las clases trabajadoras*' (pág. CLXXV), dentro de un esquema que merece la pena reproducir:





Como vemos, Gómez de la Serna entiende que existen cuatro formas de protección de los trabajadores, que ayudarían a proteger los delitos que aquéllos pudieren cometer: protección física, económica, moral e intelectual.

Su postura para huir de la comisión del delito es transversal. Vemos que incluye desde el *'descanso dominical'*, como medida física, hasta las *'excursiones'*, como ámbito de la protección intelectual.

Dentro de la protección moral, encontramos el derecho de asociación y de huelga, así como la representación especial obrera dentro del Instituto de Reformas Sociales y del Instituto de Previsión.

Es extremadamente curioso que también dentro de esta protección moral, Gómez de la Serna incluya un *'procedimiento judicial privilegiado'*, que se concreta en los Tribunales Industriales y los Consejos de Conciliación.

Es interesante ver cómo Gómez de la Serna, de claro talante liberal (según el concepto de la época), sitúa estos procedimientos, así como las instituciones que los han de gestionar, dentro de la protección moral. ¿Por qué Gómez de la Serna no sitúa las instituciones jurídicas de los Tribunales Industriales y los Consejos de Conciliación, dentro de la protección económica?

Dichas instituciones eran competentes para resolver el conflicto laboral individual y colectivo, y dicho conflicto era (y es) esencialmente económico, puesto que deriva del cumplimiento parcial o del incumplimiento de las obligaciones de una de las partes del contrato de trabajo.

También publica un segundo cuadro sobre *'la profilaxis del delito por la protección a los seres débiles'* (página CLXXVI):

La profilaxis del delito por la protección á los seres débiles.

a)	Protección á los niños.	Puericultura. Regularización familiar. Trabajo.	
b)	» á las mujeres.	Trabajo de la mujer. Seguro maternal.	
c)	» á los inválidos.	Ley de accidentes. <i>Reforma progresiva</i> . Retiro obrero.	
d)	» á los jóvenes desamparados.....	Golfos. Inadaptados Trata de blancas...	Patronatos.
e)	» á los delincuentes.	Patronatos de regeneración y rehabilitación.	
f)	» á los deficientes orgánicos.....	Sordo-mudos..... Ciegos..... Psicopáticos..... Otros anormales...	Patronato Nacional en el Ministerio de Instrucción Pública.....

Lo primero que se nos muestra es la aproximación machista del cuadro, en tanto que sitúa la mujer como ser débil. También vemos como Gómez de la Serna entiende la protección al débil como un mecanismo para evitar delitos, no como una herramienta de reparación de una injusticia. Así, por ejemplo, la Ley de Accidentes de Trabajo la concibe como mecanismo de evitación de delitos, y no como un mecanismo resarcitorio por el daño derivado del riesgo industrial.

De ello se podría concluir que, si el objetivo de Gómez de la Serna es, simplemente, evitar delitos y no incrementar la justicia social, el desarrollo de los derechos de la clase obrera se podrían detener a poca disminución de los delitos que se pudiera dar (ya sea por la implementación de estos mecanismo o no). Es decir: una vez haya menos delitos, se podría entender que ya se ha conseguido un mínimo óptimo de desarrollo de los derechos sociales (para la burguesía dirigente en 1910). No hay propuesta de reparto de riqueza, de distribución equitativa de los recursos, etc. No; simplemente se piensa en el derecho laboral como un medio para evitar que la clase obrera cuestione el *status quo*.

Finalmente, como funcionario, Gómez de la Serna, después de optar sin éxito por la titularidad del Registro de la Propiedad de Martos⁵⁴, ganó la plaza de titular del Registro de la Propiedad de Segovia a principios de abril de 1914⁵⁵.

La Real Orden de 7 de mayo de 1919 nombró a Gómez de la Serna para ‘prestar servicio en la’ Presidencia del Gobierno ‘para continuar los trabajos sobre el crédito territorial en Marruecos’⁵⁶.

4. GÓMEZ DE LA SERNA, POLÍTICO

Pero Javier Gómez de la Serna también ejerció de político a principios del siglo XX. Y esta tarea, como veremos, está muy relacionada con la que hemos visto que desarrolló como funcionario.

En el libro de 1907 que hemos citado sobre la vida de José Rizal, describe⁵⁷ su conducta política: ‘siempre procuré, como político, vivir algo alejado de los acontecimientos diarios y menudos y de las personas [...] para apreciar mejor los conjuntos, sin que el detalle, la preocupación, los rozamientos, turben el criterio’.

Su primera experiencia política la situamos cuando fue escogido Diputado al Congreso en las elecciones de 27 de marzo 1898, por la circunscripción de Córdoba, distrito de Hinojosa del Duque⁵⁸, formando parte de la Comisión de Peticiones⁵⁹, pero siendo su participación muy poco significativa⁶⁰.

⁵⁴ En la Gaceta nº 85, de 26 de marzo de 1914 aparece la Real Orden del Ministerio de Justicia de 23 de marzo de 1914, por la que se desestima la petición de Gómez de la Serna y se concede la titularidad de dicho Registro de Vicente Cantos Figuerola.

⁵⁵ Gaceta nº 93, de 3 de abril de 1914.

⁵⁶ Gaceta, nº 129, de 9 de mayo de 1919.

⁵⁷ RETANA, op. cit., p. XI del prólogo.

⁵⁸ PEÑA, M^a. A.; SIERRA, M^a.; *Andalucía*; en VARELA ORTEGA, J. (director); *El poder de la influencia: geografía del caciquismo en España (1875-1923)*; Marcial Pons, Madrid, 2001, p. 32, menciona la ‘convivencia de Javier Gómez de la Serna con los empresarios mineros del distrito’. De hecho, en los Diarios de Sesiones de 21 y de 22 de mayo de 1912 aparece una discusión sobre la situación en la provincia de Córdoba, sobre el impuesto de consumos y sobre el conocimiento de todo ello por parte de Gómez de la Serna. Su intervención en Diario de Sesiones – Serie Histórica; Legislatura 1911-1914, nº 119, de 22 de mayo de 1914, nº 30, p. 3203 y siguientes.

⁵⁹ Diario de Sesiones – Serie Histórica; Legislatura 1898-1899, de 7 de junio de 1898, nº 30, p. 1206.

⁶⁰ En el Diario de Sesiones consta que participó únicamente en la discusión de dos asuntos: el de la carretera de Fuenteovejuna a Villanueva del Duque, y el que trató del socorro a las víctimas de la catástrofe de una mina carbonífera de Bélmez, el 17 de marzo de 1898, en la que murieron 51 mineros, 2 heridos graves, 11 leves y 2 desaparecidos. Al respecto, véase el excelente trabajo de SANCHIS, J.M.; *La catástrofe de la mina Santa Isabel (Bélmez, 1898)*; *Hastial. An Iberian Mining Heritage Journal*; nº 2, 2013, pp. 101 a 172.

En las elecciones de 19 de mayo de 1901 volvió a salir Diputado por el mismo distrito electoral. De esta legislatura cabe destacar la intervención que realizó el 21 de noviembre de 1901⁶¹, en la que explicó una enmienda que quería incorporar a los Presupuestos Generales. En la parte final de su alegato trata sobre dos cuestiones aquí relevantes: la instrucción pública y la cuestión obrera.

Respecto a la primera, tras reconocer el retraso extraordinario de España, postula que se envíen pensionados al extranjero a personas que abarquen todo tipo de profesiones, durante cinco años, para luego volver y *'nos traigan todos los elementos necesarios para nuestra reconstrucción intelectual y material'*.

En lo que concierne a la cuestión obrera, Gómez de la Serna se declara liberal, *'impenitente individualista, si bien no con aquellos tonos absolutos que ya no se estilan ni son admisibles'*; pero cree que *'no podemos admitir ninguna de (las) soluciones'* del socialismo, siendo oportuno *'volver al Estado, aunque sea por poco tiempo, algunas de las facultades de que le habíamos desposeído, creyendo que los hombres sabrían hacer buen uso de la libertad'*. Así, Gómez de la Serna, ya en 1901, ve necesaria la intervención del Estado en la cuestión obrera, a modo de devolución de facultades que el *'laissez faire, laissez passer'* propio del liberalismo arrebató al Estado.

Explícitamente, apoyó a Dato y Moret, aplaudió *'la ley que ampara al niño y a la mujer'*⁶², *la de accidentes de trabajo, y creo que se ha hecho muy bien con presentar aquí el proyecto sobre el derecho a la huelga; materias todas que pueden y deben ser temas de debate y de proyectos de ley para el año próximo en el Congreso [...] el señalamiento de un mínimo del jornal y la jornada de ocho horas, el aprendizaje de los obreros, la declaración de inembargable de la casa y la porción de tierra que cultiva el propietario pobre, el seguro obligatorio para los accidentes de enfermedad y de muerte, el tribunal arbitral obligatorio, la protección a las cooperativas de producción, crédito, consumo y construcción de casas, la concesión de baldíos a los labradores pobres, y tantos otros problemas que ya se discuten en Europa [...]. Pero además de todas esas leyes que se publiquen en la Gaceta y que resultan muchas veces estériles porque no se cumplen, debemos hacer algo más por los obreros, que es darles entrada solemne en los presupuestos del Estado [...] es necesario que [...] figuren por lo menos aquellos obreros inutilizados para el trabajo por la ancianidad [...]. Marchando en este sentido, entiendo que podríamos conquistar las simpatías de los obreros asegurándoles a sus padres y madres desvalidos una pequeña*

⁶¹ Diario de Sesiones – Serie Histórica, n° 66, de 21 de noviembre de 1901, pp. 1694 y siguientes.

⁶² Creemos se refiere a la Ley de 13 de marzo de 1900, conocida por la *'Ley de Mujeres y Niños'* (Gaceta n° 73, de 14 de marzo).

pensión, exclusivamente para alimentarse [...] pido 2 millones, con los cuales se puede iniciar esas cajas de auxilios para la vejez [...].

Pero cuando se piensa en esa larga noche de la vejez; cuando se piensa en que las clases obreras carecen absolutamente de todo lo preciso y necesario, en que no han podido ahorrar absolutamente nada, no se debe extrañar que las ideas de mayor desesperación, las ideas anarquistas, fructifiquen; porque no es tanto el presente, como el porvenir, lo que aterra a las clases obrera. Resolvamos de esa manera una cuestión económica que nos preocupa grandemente, démosles todas esas leyes, para hacerles más fácil la lucha; que vean en el Estado un amigo, menos egoísmo e indiferencia, y que en el orden económico también nosotros tenemos para ellos algo, como tenemos para los burgueses pobres [...].

El tono de sus palabras denota, ya en 1901, un paternalismo evidente y una superioridad moral más que cuestionable. Su objetivo es, como ya hemos advertido en párrafos anteriores, evitar que las ideas anarquistas fructifiquen en los obreros, y no tanto un tema de justicia social.

Siguiendo con su periplo político de manera cronológica, en el periódico el *Heraldo de Madrid* de 5 de junio de 1902 (nº 4218)⁶³ consta que Gómez de la Serna estuvo presente en la cena que la noche anterior se ofreció en homenaje a Canalejas⁶⁴, hecho que nos muestra la proximidad de nuestro personaje con el homenajeado.

La actividad en la legislatura de 1902-1903 fue un poco más intensa. Así, de sus intervenciones queremos destacar la que realizó el 20 de noviembre de 1902⁶⁵ para reclamar al Ministro de la Gobernación la resolución del expediente iniciado por la visita de inspección que la Junta Local de Reformas Sociales⁶⁶ de Madrid realizó a la fábrica de tabacos, la cual dictó el correspondiente informe, pero el expediente se paralizó. En su discurso, Gómez de la Serna vuelve a aludir al cumplimiento de la Ley de 13 de marzo de 1900 sobre condiciones de trabajo de mujeres y niños⁶⁷, ya citada en 1901, y el Reglamento de su desarrollo, de 13 de noviembre de 1900⁶⁸.

⁶³ También en el número 9274 de *El Liberal* del mismo día 5 de junio de 1902.

⁶⁴ De hecho, las referencias a Gómez de la Serna son múltiples. Por ejemplo, aparece como tal en el número 7920 del periódico *El Día*, de 27 de enero de 1903. En el número 9912 de *El Globo*, de 2 de febrero de 1903, se menciona como uno de los acompañantes de Canalejas en un viaje a Alcalá de Henares.

⁶⁵ *Diario de Sesiones – Serie Histórica*, legislatura 1902-1903, de 20 de noviembre de 1902, nº 52, p. 1315. Reiterada en la sesión del 22 de noviembre de 1902.

⁶⁶ La Real Orden de 9 de junio de 1900, firmada por el Ministro de Gobernación Eduardo Dato, *Gaceta* nº 161, de 10 de junio, acordó la forma de creación de las Juntas Locales y Provinciales de Reformas Sociales, que ya preveía la Ley de 13 de marzo de 1900.

⁶⁷ *Gaceta* nº 73, de 14 de marzo de 1900.

⁶⁸ *Gaceta* nº 319, de 15 de noviembre de 1900.

No hemos podido conocer el resultado de dicha visita ni de la tramitación del expediente. Lo que sí queda constancia es la preocupación explícita de Gómez de la Serna respecto a la vigilancia del cumplimiento de la Ley de 13 de marzo de 1900. Como hemos visto, esta preocupación por el cumplimiento de la normativa laboral que expresó en 1902, se confirmó ocho años después en la Memoria de la Fiscalía del Tribunal Supremo, en la que llega a proponer que el Ministerio Público tenga facultades inspectoras respecto al cumplimiento de la normativa social.

En la legislatura derivada de las elecciones de 10 de septiembre de 1905, destaca la intervención que sobre los Presupuestos de 1906 realizó el 5 de diciembre de 1905 en relación a los gastos en educación⁶⁹. Su postura se centra en la necesidad del aumento de gastos público respecto a la enseñanza, sobre todo para la primera y las Escuelas Normales, pero con la limitación de no poder gastar más de lo propone el Gobierno por un problema de pago de la deuda pública.

En su intervención de 13 de diciembre de 1905⁷⁰, menciona un tema interesante sobre los Presupuestos de 1906. Es el apunte relativo a las indemnizaciones por accidentes laborales sufridos por los penados, que no se cumplió en el anterior Presupuesto, puesto que ninguna indemnización se había pagado. Se contemplaba la posibilidad de indemnizar los daños sufridos por los internos que trabajaran, pero no se realizó pago alguno.

En su intervención del 21 de diciembre de 1905⁷¹, también sobre los Presupuestos de 1906, cuestiona el hecho de que el aumento de la partida relativa a la inspección de la enseñanza no sirva para mejorar el servicio, sino únicamente para incrementar el salario de los inspectores que ya existen. Propone, de hecho, un incremento del salario de los maestros, sobre todo de los rurales.

El talante de Gómez de la Serna se nos aparece también en sus intervenciones respecto al asunto del Proyecto de Ley de represión de los delitos contra la Patria y el Ejército, remitido por el Senado⁷², la que, después de su tramitación sería la conocida por Ley de Jurisdicciones, de 23 de marzo de

⁶⁹ Diario de Sesiones – Serie Histórica, Legislatura 1905-1906, de 5 de diciembre de 1905, nº 41, pp. 984 y siguientes.

⁷⁰ Diario de Sesiones – Serie Histórica, Legislatura 1905-1906, de 13 de diciembre de 1905, nº 47, pp. 1248 y siguientes.

⁷¹ Diario de Sesiones – Serie Histórica, Legislatura 1905-1906, de 21 de diciembre de 1905, nº 54, pp. 1562 y siguientes.

⁷² Diario de Sesiones – Serie Histórica, Legislatura 1905-1907, de 15 de febrero de 1906, nº 88, Apéndice 6º.

1906⁷³. De hecho, Gómez de la Serna fue miembro de la Comisión mixta que trató la propuesta de ley⁷⁴.

Como es sabido, la tramitación de la Ley de Jurisdicciones deriva de la publicación en la revista satírica catalana 'Cu-cut' de un chiste sobre el ejército español:



Por ello, la noche del 25 de noviembre de 1905, militares de la guarnición de Barcelona, ofendidos por lo publicado, atacan e incendian las redaccio-

⁷³ Gaceta n1 114, de 24 de abril de 1906.

⁷⁴ FERRÁNDIZ LOZANO, J.; Azorín, *testigo parlamentario. Periodismo y política de 1904 a 1923*; tesi doctoral, UNED, 2008, p. 215, nota 94.

nes del ‘Cu-Cut’ y de ‘*La Veu de Catalunya*’, atacando también a civiles en los alrededores de las Ramblas de Barcelona⁷⁵.

La opinión pública española y los políticos españoles se situaron a favor⁷⁶ de los militares que atacaron los periódicos barceloneses; y el ambiente de tensión entre el poder civil y el ejército aumentó, cuando éste entendió que era necesario atacar al separatismo catalán⁷⁷. La presión ejercida por el ejército venció y se empezó a tramitar el Proyecto de Ley de represión de los delitos contra la Patria y el Ejército, que hemos mencionado.

En este tema Gómez de la Serna expone⁷⁸ su malestar por la ‘impunidad’ de la que disfrutaban aquellos que perpetraban delitos contra el Rey, contra la patria o contra las fuerzas armadas. Para nuestro personaje, dicha impunidad justificaba la adopción de esa norma. En su intervención de 22 de febrero de 1906, lo dice bien claro:

“[...] Yo invoqué aquí una serie de datos estadísticos oficiales de los delitos cometidos en Barcelona contra el ejército, contra la Patria y de Iesa majestad, que habían quedado totalmente impunes, sobre los cuales no había recaído ni una sola condena. Este solo hecho, este solo fenómeno, tratándose de delitos gravísimos, realmente debía ser motivo bastante para la presentación de este proyecto de ley. Al lado de estos motivos, teníamos aquellos otros sucesos de indignación, de noble cólera de una clase del Estado que tiene por religión el honor, que había sido ofendida numerosas veces, lo mismo en Barcelona que en otras poblaciones, sin que nunca hubiese visto que los Tribunales de justicia, por deficiencia de las leyes, pudieran castigar esos hechos. Todos estos motivos,

⁷⁵ DEL SOCORRO ARROYO, M.; *Política y periodismo: la caricatura de Cu-Cut desencadenante de la ley de jurisdicciones*; Documentación de las Ciencias de la Información; n° 13, 1990, Editorial Universidad Complutense de Madrid, pp. 11 y ss. RUBÍ, G.; *Protesta, desobediencia y violencia subversiva. La Semana Trágica de julio de 1909 en Cataluña*; Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea; n° 10, 2011, p. 248, sitúa los hechos del Cu-cut como el inicio violento de un periodo ‘de intensa desafección de la sociedad catalana hacia el Estado de la Restauración, de alejamiento, en definitiva, entre la sociedad catalana y el estado’. Y para BOYD, citada por Rubí en el artículo anterior en nota 10, página 248, los hechos del Cu-cut serían el ‘epicentro’ de la etapa de militarización de la vida política española.

⁷⁶ CASASSAS J.; *Efectes sobre el catalanisme polític dels fets del Cu-Cut!*, en CASASSAS, J.; COLOMINES, A.; GONZÁLEZ CALLEJA, E.; SANTOLARIA, F.; *Els Fets del Cu-Cut!, cent anys després*; Centre d’Història Contemporània de Catalunya; Barcelona, 2006, p. 18.

⁷⁷ Sobre Gómez de la Serna y el regionalismo catalán, véase la respuesta que recibió de MASPONS I ANGLASELL; F.; *Cartas sobre nuestra situación política*, Llibreria A. Verdaguer, Barcelona, 1902, y la contraréplica de nuestro personaje que publica en forma de carta abierta en el periódico El Heraldo de Madrid, de 11 de junio de 1902. De hecho, Maspons y Gómez de la Serna cursaron el Doctorado en Derecho juntos, según GARCÍA IZQUIERDO, J.M.; *Francesc Maspons i Anglasell: Polític, jurista, periodista (1872-1966)*; tesis doctoral, p. 76,

http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/361119/Tesi_JoseM_Garcia.pdf?sequence=1

⁷⁸ Diario de Sesiones – Serie Histórica, Legislatura 1905-1907, de 20 de febrero de 1906, n° 92, pp. 2710 y siguientes.

entendía la Comisión que eran bastantes para explicar la presentación de este proyecto de ley [...]".

Además, Gómez de la Serna explica que dicho Proyecto de Ley no era contra la libertad de prensa y que la atribución a la jurisdicción militar de los insultos y ataques al ejército estaba más que justificada, jurídicamente. Gómez de la Serna se nos aparece como un defensor de la Ley de Jurisdicciones y opta por la atribución de la jurisdicción militar para juzgar los presuntos delitos de injurias dirigidos contra el ejército. Así, acepta que juez y parte sean la misma entidad.

Finalmente, también fue Diputado por Hinojosa del Duque en las elecciones de 8 de mayo de 1910, respecto a las legislaturas de 1910-1911 y 1911-1914. Su intervención más destacada trata de un supuesto de caciquismo en la provincia de Córdoba, cuyo contenido escapa del objeto de este trabajo.

Sus intervenciones políticas nos muestran un Gómez de la Serna preocupado por la enseñanza y la cuestión social, pero siempre desde posturas paternalistas, y con una tendencia patriótica, muy propia del espíritu colonialista que pudiera tener un español nacido en Filipinas y que debió vivir la descolonización española de una manera especial.

5. GÓMEZ DE LA SERNA, ESCRITOR

Una de las singularidades de nuestro personaje es su vertiente literaria. Las referencias al Javier Gómez de la Serna como escritor son precoces. Algunos ejemplos:

- En el nº 751 del periódico La Dinastía, publicado en Barcelona, el 17 de enero de 1885, se menciona que *'con el número 1 del 2º año de publicación, correspondiente al mes de enero del presente, ha repartido El Protector de la Infancia, un número extraordinario, regalo a los suscriptores, que contiene el siguiente sumario: [...] Colección de pensamientos y poesías dedicados a la infancia por los señores siguientes: [...] Ángel Guimerà [...] Javier Gómez de la Serna'*.
- En el periódico El Liberal de 12 de abril de 1888 consta la noticia que *'ha empezado a publicarse en Madrid un semanario político y literario titulado La Paz, bajo la dirección del distinguido abogado y literato señor D. Javier Gómez de la Serna. Dicho periódico se publicará todos los martes'*.
- En el ejemplar nº 35 de *'El Mundo de los Niños. Ilustración decenal infantil'*, de 20 de diciembre de 1888, se publica su poema *Villancicos*.

- En el ejemplar nº 311 de la revista Madrid Cómico, del 2 de febrero de 1889, y en el número VII de La Ilustración Española y Americana, de 22 de febrero de 1889, aparece la publicación del libro *'Con la primera pluma'*, una colección de artículos y composiciones en verso de Gómez de la Serna, del cual hemos mencionado algunos datos al inicio del trabajo.

Este libro es curioso, puesto que introduce al autor. Se califica a sí mismo como *'religioso, liberal, ardiente defensor de la instrucción del pueblo'*⁷⁹.

- En el número 89 de La Gran Vía. Revista Semanal Ilustrada, de 10 de marzo de 1895, se publica un poema sin título.

Pero las aportaciones más relevantes como escritor, las realizó a partir de 1908 cuando fundó la revista *Prometeo*, que se publicó hasta el 1912.

El contenido de *Prometeo* es extremadamente interesante y, además, variado. De hecho, introduce las vanguardias europeas⁸⁰ dentro de las letras españolas, pero también informa sobre múltiples extremos políticos. Con toda la intención el subtítulo de *Prometeo* es *'Revista Social y Literaria'*. El contenido de la revista nos permite conocer el carácter de Javier Gómez de la Serna y situarnos en su contexto político, pero mediante un lenguaje y desde una distancia diferentes.

Para Gómez de la Serna, en 1908 *'la extrema derecha, más liberal con Cánovas, es más reaccionaria con Maura; la extrema izquierda, en cambio, revolucionaria con Zorrilla, es evolucionista con Azcárate, cabeza hoy visible de republicanismos. La izquierda es, pues, hoy menos peligrosa para la paz que*

⁷⁹ GÓMEZ DE LA SERNA, *Con la primera pluma*, p. 9.

⁸⁰ En el número 6 de abril de 1909, *Prometeo* publica *'Fundación y manifiesto del futurismo'*, del italiano Filippo Tommaso MARINETTI, traducido por Ramon Gómez de la Serna, con su glorificación de la guerra, su amor al peligro, a la fuerza y a la temeridad. La velocidad como ejemplo de belleza: *'un automóvil que parece correr sobre metralla, es más hermoso que la Victoria de Samotracia'*. *'No hay belleza más que en la lucha. No debe admitirse un jefe de escuela si no tiene un carácter agresivo'*. *'Queremos glorificar la guerra –única higiene del mundo– el militarismo, el patriotismo, el gesto destructor de los anarquistas, las bellas ideas que matan y el desprecio a la mujer'*. *'Queremos demoler los museos, las bibliotecas, combatir el moralismo, el feminismo y todas las cobardías oportunistas y utilitaristas'*. *'Cantaremos a las grandes muchedumbres agitadas por el trabajo, el placer o la rebeldía, las resacas multicolores y polifonas de las revoluciones en las capitales modernas'*. Etc. Incluso, en el número 19 de 1910 (pp. 473 y ss), curiosamente, se anuncia que Marinetti publicará en *Prometeo* *'Un manifiesto futurista sobre España'*, donde resume *'de una manera violenta y decisiva, todas mis angustiosas observaciones, hechas por mí mismo en una excursión que hice en auto a través de España, fijándome más que nada en la aridez trágica de vuestra meseta central, de Castilla'*. Dicho Manifiesto se publicó en el número 20 de 1910. Para LENTZEN, M.; *Marinetti y el futurismo en España*; NEUMEISTER S. Actas del IX Congreso de la Asociación Internacional de Hispanistas. Centro Virtual Cervantes. Madrid. Vol. 309. 1986, p. 310 y 311, hay que relacionarlo con la búsqueda de una nueva identidad después de la pérdida de las colonias.

la derecha'. Pero Gómez de la Serna no deja de ser monárquico y entiende compatible dicha institución con 'el haz de las grandes reformas sociales' [...] oí de sus labios conceptos que evidenciaban su conocimiento del problema obrero: habló por céntimos de los salarios extranjeros y nacionales; tenía en Francia obreros pensionados de su bolsillo; conversó con nosotros sobre el carácter de la enseñanza práctica, sobre las huelgas... [...]". De izquierdas, según la versión de la época, aceptaba a los socialistas, pero no a los anarquistas, que tildó de 'secta criminal'⁸¹.

De hecho, él mismo relata⁸² en 1908 que "[...] muchos me llaman liberal socialista por mis convicciones sobre la necesidad de una constante y paulatina transformación de la sociedad capitalista y por mi política en favor del mejoramiento de las clases desheredadas. [...] Mejoremos su vida y la de la modesta burguesía, reconociendo su derecho, contra el falso concepto de que esta es empresa de caridad o de orden público, cuando obedece a principios más complejos jurídicos y económicos que justifican una obra que ha de hacerse en toda clase de leyes [...]". Gómez de la Serna supera la postura filantrópica de la legislación social y opta por un intervencionismo estatal, en el sentido de estar apoyado en las ciencias sociales.

A lo que debe añadirse, en claro complemento de una filosofía más cercana al krausismo, una manifiesta postura a favor de la enseñanza⁸³, '[...] alejada de todo prejuicio religioso, totalmente neutra, respetuosa para toda creencia, por de una vez emancipada de cadenas y ligaduras que la embarazan y esterilizan, con buenos maestros, con buenas escuelas, con higiene, cantinas escolares, mucho aire libre, que sea agradable y que no deje un solo niño ni adulto sin educar (y donde decimos niño y adulto, léase también niña y adulta) [...] Buenas Escuelas normales donde se eduquen maestros con claras nociones pedagógicas, escuelas graduadas, muchas bibliotecas, luz, luz, luz...[...]".

En el número 2 de diciembre de 1908, *Prometeo* planteó tres preguntas que proponía que contestasen diversos escritores: *¿En qué sentido se orientan sus opiniones sociales?, ¿Cuál es la solución práctica que usted propone ante el conflicto social?, y ¿Qué idea le sugiere a su juventud, políticamente considerada, la España actual?* En su número 3 de enero de 1909 aparecen algunas de las respuestas.

De entre éstas, nos gustaría destacar la de Práxedes Zancada, que aparece en el número 4 de *Prometeo*, de febrero de 1909, pp. 15 y ss. Zancada

⁸¹ *Prometeo*, nº 1, noviembre de 1908, pp. 78 y ss.

⁸² *Prometeo*, nº 2, diciembre de 1908, pp. 75 y ss.

⁸³ *Prometeo*, nº 22, de 1910, pp. 783 y ss.

fue miembro del Instituto de Reformas Sociales⁸⁴, y, posteriormente, un destacado corporativista. Para éste, “*día llegará en que esas reivindicaciones obreras que hace años asustaban a las gentes, cederán su puesto a otras nuevas [...]. ¿Cuál debe ser la misión, labor de la juventud española? A mi juicio, antes que otra cosa, capacitar a las últimas clases sociales para que por el ejercicio consciente de sus derechos se hagan dignas del poder, que debe ir íntegro a sus manos [...]. He ahí una gran misión. Instruir, formar la conciencia colectiva de las gentes, y al propio tiempo seguir la huella de los países más adelantados, donde no es vana frase ni concepto teórico la incorporación de principios socialistas a la función del gobernante [...]*”.

Pero en el número 15 de 1910, *Prometeo* propuso (p. 98) otra encuesta con el título *¿Cuál es la doctrina política del obrero español?* Las preguntas fueron: *¿Cómo concibe el obrero la cuestión social? ¿Qué cosas urgentes le impacientan y cuáles otras considera sólo como ideal? ¿Cree en el parlamentarismo o en nuevas instituciones libres que fuera del alcance oficial hagan conclusiones solidarias y aunque no legislen directamente puedan determinar con fiereza toda una legislación?* Los editores de *Prometeo* dirigen dichas preguntas “[...] *al obrero anónimo, al que crea los conflictos sociales, al numérico, al imperioso, sin más manifestación que el voto sin respaldar [...]*”. Pero en los sucesivos números de la revista, lamentablemente, no aparece ninguna reseña de respuestas a las preguntas planteadas.

De hecho, Ángel Laguna, el *alter ego* político-literario de Gómez de la Serna, inicia en el número 27 de 1911 (pp. 210 y ss.) de *Prometeo* un análisis sobre la situación de la justicia en España. Más allá de una crítica vehemente al carácter burocrático, lento e ineficiente del sistema judicial, Laguna propone un nuevo sistema de división administrativa del Ministerio de Justicia. Pero, para lo que aquí interesa, Laguna entiende que “[...] *así como las leyes obreras, por tímidas que sean, detienen el choque del proletariado con el mundo antiguo y ponen pasadizos sobre el abismo y suaves rampas sobre los desniveles, debemos aspirar a que esa nueva justicia, amparo y fortaleza de todos, grandes y pequeños, pobres y ricos, se fortalezca y se instale y se desarrolle y vaya imperando sobre las conciencias [...]*”.

Para Laguna-Gómez de la Serna, los Tribunales de Justicia⁸⁵ no deben desaparecer ‘*de repente*’, sino que “*debe haber Tribunales todavía y este todavía se pierde por los confines del horizonte visible [...]* *Tribunales con facultades omnímodas, Tribunales baratos, Tribunales rápidos [...]* *Y sobre el mismo plano*

⁸⁴ TIANA FERRER, A.; *Educación obligatoria, asistencia escolar y trabajo infantil en España en el primer tercio del siglo XX*; Historia de la Educación, 1987, vol. 6, p. 48. <http://hdl.handle.net/10366/79434>

⁸⁵ *Prometeo*, nº 29, 1911, pp. 403 y ss.

de la igualdad humana del siglo XX, un derecho del año corriente del siglo XX se aplicará por hombres del siglo XX con americana [...]. Pero enseguida, cogiendo unas estadísticas, al ver que el nuevo sistema disminuía la criminalidad y los pleitos, sentirían súbitamente desaparecer su fe en los viejos y apergaminados códigos y procedimientos [...] Dejad, pues, a los Tribunales que sean compasivos, y para que lo sean, transformarlos”.

Ángel Laguna escribe⁸⁶: “[...] *¿Habría Jueces suficientes para esos millones de proletarios, si todos acudieran a los estrados? ¿Contarían con tiempo material, Magistrados y Escribanos para celebrar los juicios correspondientes? Afortunadamente no tienen los miserables ley que invocar para que les ampare contra tanta injusticia, porque esa ley no se ha escrito todavía, y el conflicto jurídico es imposible [...] Ese espantoso vacío legal es el que hay que llenar, reconociendo el derecho del que se muere de hambre, para que acudiendo a la justicia, tenga pan y trabajo desde el mismo día en que presente su demanda verbal [...]. Mientras la sociedad no se organice en tal forma que ese espectáculo de miseria sea imposible, el Estado tiene que hacer individualmente por medio de sus Jueces un reparto social de los muchos jornales sobrantes de cada rico entre los miles de pobres sin jornal. Y no en concepto de limosna, sino de precio de un trabajo que se asignará al desamparado en relación con el Estado mismo o con el ocioso que falta a todos sus deberes [...]. Revolución santa, inmortal, gloriosa, sin sangre, sin catástrofes, realizada poco a poco pero con firmeza y siempre en la misma dirección, en aquella por donde vemos brillar los verdaderos, los primeros, los aún lejanos rayos de la justicia humana, única justicia que acabará con la mal llamada divina, con la peor llamada romana, y con la más intolerable del grosero, egoísta y mal entendido individualismo [...]*”.

Las palabras de Ángel Laguna son muy diferentes de las palabras del Gómez de la Serna, Fiscal del Tribunal Supremo. Aquí, en *Prometeo*, la misma persona se permite el lujo de hablar de revolución sin sangre, poco a poco, del reparto de la riqueza; en cambio, como hemos visto, en la Memoria de 1910, su posicionamiento es mucho más conservador. Laguna es más revolucionario y vehemente que el Fiscal Gómez de la Serna, y va más allá en sus planteamientos sociales.

Con ello, vemos cómo la tribuna condiciona las expresiones del orador, y en cierto modo también su discurso.

En el número 35 de *Prometeo*, publicado en el año 1911, Ángel Laguna trata específicamente sobre *‘la justicia social’*, que concreta en “[...] *la justicia difusa, la que se otorgan y reciben recíprocamente todos los ciudadanos, sin coacción, sin pacto previo, sin mandato de ley ni juez [...]. En todo conflicto,*

⁸⁶ *Prometeo*, nº 31, de 1911, pp. 1 y ss.

sin mediar nadie oficial ni extraoficialmente, los contendientes discutirán entre sí con el propósito deliberado de llegar a un acuerdo. En toda relación de individuos grande o pequeña, preocupados todos por la armonía que considerarán ineludible, cederán todo lo posible para que llegue cuanto antes [...]. Ceder es ganar: resistirse es perder [...]. Inútil es formular leyes perfectas, establecer admirables tribunales, alcanzar fallos sublimes, si la mala fe anida en el fondo de los pechos. [...] Y por mucho que se inspeccione y vigile para que se cumpla cada sentencia, el litigante injusto sabrá burlar las miradas de todos y a la postre causará la ruina de los victoriosos [...]. No basta, pues, organizar bien la administración de la justicia, si no se cuida de esa justicia social, de esa justicia de cada uno, educando los ánimos para que la comprendan, la sientan y la practiquen [...]. En vez de esa lucha por el derecho propio, hay que enseñar el generoso sacrificio en favor del prójimo que nos disputa algo que cree suyo. Partir las diferencias, ceder, substituir a la lucha por el derecho propio la lucha por el derecho ajeno [...]. El espíritu litigioso acaba irremisiblemente en la miseria. Quien en cambio cede en una y en varias porciones, es rico siempre [...]. Si los frenos religiosos son ya inútiles porque nadie cree en ellos, porque su falsedad se ha evidenciado traspasando ya hasta las capas más inferiores, si sólo queda la justicia como medio de hacer posible la convivencia social, si esa justicia tiene que ser en un principio no sólo pura sino inflexible, coactiva, enérgica, hasta que la sublime anarquía (la suspensión de todo gobierno cuando cada hombre sepa gobernarse por sí y armonizarse espontáneamente con sus prójimos) impere en el mundo; menester es que con esa justicia coactiva se vaya iniciando, propagando y extendiendo esta otra justicia interna e individual, difusa, atomística, sin leyes positivas, espontánea, gratuita, sin abogados y sin jueces. Esta ha de ser, en definitiva, toda la justicia [...]. Una justicia lo más perfecta posible acabará con los litigantes de mala fe, sembrará la buena semilla, llevará la paz y la concordia a todos los ánimos [...]. Nótese la sutil postura crítica hacia la Iglesia católica.

En el número 36 (pp. 39 y ss) de 1912, Laguna habla de 'la justicia en el Estado futuro', en un claro 'arranque' de idealismo armónico: "[...] decimos 'la justicia' en [...] el Estado futuro', porque para todos los hombres sólo habrá un Estado sobre la faz de la tierra, un solo Estado que dirija sin coacción los esfuerzos armónicos de blancos, negros y amarillos al bien universal [...] el Estado futuro sin bayonetas ni infiernos servirá para concordar las fuerzas sociales. El Estado se convertirá de cañón en batuta [...]. Una justicia social sin coacciones declarada desde lo alto de un Estado futuro regulará todas las acciones humanas, a modo de batuta necesaria para la concordancia, indicando a cada uno el instrumento que ha de tocar y el minuto en que ha de hacerlo sonar [...]. Y la justicia futura en el Estado no fallará pleitos, buscará

solamente los medios de que todo se distribuya bien entre todos: trabajo, pan y recreo. Que todos trabajen, que todos tengan vivienda y comida, que todos tengan horas para el estudio y la distracción. He aquí toda la justicia futura [...]”.

Las palabras del propio Gómez de la Serna son buen ejemplo del armónico social, típico postulado krausista.

Finalmente, en su obra, que se cree editada en 1915, *‘España y sus problemas’*⁸⁷, describe la situación española después de la Primera Guerra Mundial y señala los postulados del que ya era un político experimentado, aunque ya alejado del Congreso.

Mantiene su patriotismo⁸⁸, sigue desgranando elementos organicistas⁸⁹, reitera la importancia de la educación⁹⁰, pero insinúa postulados corporativistas⁹¹:

“[...] El Derecho público moderno se encamina a detraer cada vez más del Estado órganos y funciones, cuya vida entorpece, para entregarlos a colectividades, gremios, sindicatos, bancos en consorcio, agrupaciones especiales, que realicen directamente la compleja labor social. El libro de Duguit La transformación del Estado, que comenta sabiamente Posada, desarrolla magistralmente la novísima doctrina; y cuando las personas colectivas se apoderan así de los resortes sociales en los pueblos cultos, nosotros carecemos aún de los moldes legales para forjarlos, pasamos por ello crisis mortales de desorganización colectiva, como al iniciarse la guerra europea, cerrando los ojos a verdades sencillas y a leyes biológicas comprobadas [...]”.

La referencia a Adolfo G. Posada y a su traducción del libro de León Duguit es interesante. Dicha traducción se publicó en España en 1909⁹², siendo Posada Catedrático de Derecho Político y Administrativo de la Universidad de Oviedo, en la que incluyó en la traducción un estudio crítico preliminar.

⁸⁷ GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *España y sus problemas*; Establecimiento Tipográfico de El Liberal; Madrid, sin fecha, pero posterior a 1914 por las referencias a la Primera Guerra Mundial.

⁸⁸ GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *España y sus problemas...*, p. 15: *‘El momento es único: en la ruina general de Europa, somos el oasis fecundo. Si empezamos ahora nuestra labor, seremos antes que ninguno los más fuertes’.*

⁸⁹ GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *España y sus problemas...*, p. 19: *‘Aquí nos referimos a los sentimientos: cuando la Nación, como tiene un cuerpo, tanga un alma, seremos completos’.*

⁹⁰ GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *España y sus problemas...*, p. 21: *‘Y en cuanto a la instrucción, fin más importante y elevado, requiere mucho dinero, que no existe, y para que lo haya, antepone la política de Fomento, que nos lo dará’.* De hecho, Gómez de la Serna le dedica a la instrucción todo el capítulo tercero de la obra.

⁹¹ GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *España y sus problemas...*, pp. 25 y ss.

⁹² RAMÓN FERNÁNDEZ, T.; *León Duguit en España y en español*; Revista de Administración Pública, n° 183, septiembre-diciembre, 2010, Madrid, pp. 31-49.

Como dicen Monereo y Calvo⁹³, las ideas corporativistas se habían generalizado hacia los años 20 del siglo pasado, tanto entre tratadistas, como Duguít o Posada, como en la élite política. Dicha referencia de Gómez de la Serna en 1916 puede entenderse como una entrada hacia la postura corporativista; entrada que veremos confirmada en el proyecto de Ley de Asociaciones de Gómez de la Serna, que vemos seguidamente.

En el capítulo sexto del libro, Gómez de la Serna concreta sus postulados corporativistas expresamente, cuando expone su proyecto de Ley de Asociaciones. Cabe destacar que la redacción de dicho proyecto le fue encomendada siendo Canalejas presidente del Consejo en 1911⁹⁴. Con ello queremos poner de relieve la fecha en que los posturales corporativistas entraron en la agenda política y en el hervidero intelectual español.

Así, en el artículo 26, dedicado a las ‘asociaciones obreras’ dice, textualmente:

“[...] Las asociaciones obreras formadas por los que ejerzan oficios iguales o similares o tengan ocupaciones análogas y colaboran a la obra de la producción, llevando por exclusivo objeto el estudio y la defensa de sus intereses económicos, podrán concertarse libremente, poniendo sólo en conocimiento del Gobierno el hecho del concierto y los nombres de los que dirijan la Federación, así como los de aquellos que estén al frente de la Asociación, no pudiendo ser unos ni otros extranjeros.

Esta clase de asociaciones, que se denominarán ‘sindicatos obreros’, podrán adquirir los inmuebles necesarios [...].

Estos Sindicatos pueden tener el carácter mixto, formando parte de ellos patronos y obreros [...].”

Y los artículos 35 y 36 de dicho proyecto, concretan:

“[...] Art. 35. Las asociaciones de empleados públicos darán siempre cuenta de las Juntas generales que se celebren al gobernador civil respectivo, quien podrá enviar un delegado a dichas reuniones.

Art. 36. Para estar comprendidas en esta sección, las asociaciones a que se refiere el artículo 35, es preciso que los fines a que se consagren estén relacionados directa y exclusivamente con su respectiva profesión [...].”

Finalmente, el artículo 37 del proyecto confirma este corporativismo incipiente:

⁹³ MONEREO PÉREZ, J.L.; CALVO GONZÁLEZ, J.; *León Duguít (1859-1928): jurista de una sociedad en transformación*; Revista de Derecho Constitucional Europeo, nº 4, 2005, p. 530.

⁹⁴ GÓMEZ DE LA SERNA, J.; *España y sus problemas...*, p. 212.

“[...] No es indispensable que se hallen en activo servicio en sus profesiones o empleos todos los que formen parte de las asociaciones correspondientes, pudiendo ser elegibles para los organismos directivos y gozando todos los derechos y deberes de los demás asociados, si en los estatutos no se dispone lo contrario [...]”.

De los artículos expuestos queda claro que Gómez de la Serna, en 1911, entiende los sindicatos no como sindicatos de clase, sino como agrupaciones de trabajadores que tienen en común su empleo o su profesión. Que se trabaje en un mismo empleo es el elemento definidor de los sindicatos obreros de Gómez de la Serna. ¿Qué es una corporación, sino una agrupación de personas de una misma profesión u oficio? ¿Qué era sino un gremio? Creemos que el proyecto propuesto por Gómez de la Serna en 1911 bien puede calificarse de corporativista, en este sentido.

Además, estos sindicatos obreros de Gómez de la Serna pueden ser mixtos, es decir, obreros y patronos pueden formar parte del mismo sindicato. Esto nos entroncaría también con la mejor doctrina corporativista, que promueve una visión paritaria de los organismos laborales⁹⁵.

Por ello, podríamos entender el proyecto de Gómez de la Serna de 1911 como un buen ejemplo del corporativismo español.

Finalmente, respecto a la cuestión social, Gómez de la Serna postula en el ‘programa’ que finaliza el libro⁹⁶:

“[...] Problema obrero.

El segundo problema, colocado en primera línea por todos los Parlamentos, es el obrero. En España, el partido liberal profesa el intervencionismo; creó el inapreciable ‘Instituto de Reformas Sociales’, y se ha comprometido a establecer el ‘Ministerio de Trabajo’, declarando que sus tres primeros proyectos serán para los sindicatos obreros, la intervención del Estado en los grandes servicios colectivos y el arbitraje obligatorio [...]

¿Cómo se legitima este intervencionismo? Según Dato, ‘es una reacción por igual contra las dos ideas extremas del individualismo y del socialismo’. Para Cánovas, ‘el Estado no puede permanecer estúpidamente sordo a los ayes de los vencidos en la lucha por la vida’. Y para Canalejas, ‘el Estado no es un mero

⁹⁵ Un ejemplo de organismo laboral paritario y con posibilidad de organización por oficios lo podemos encontrar en el artículo 13 de la Ley de Tribunales Industriales de 19 de mayo de 1908, que permite que los obreros y los patronos que han de elegir a los 20 jurados que puedan formar los Tribunales Industriales, ‘determinen de común acuerdo la forma en que deberán elegir el número de jurados a que, según el artículo anterior, tengan derecho, bien agrupándose en secciones de industrias u oficios afines o de fábricas o establecimientos industriales distintos, bien formando colegios electorales por barrios o pueblos, o adoptando cualquiera otra forma que unánimemente se estime preferible’. Es decir, es permitía (no se obligaba) la agrupación de electores según su oficio.

⁹⁶ GÓMEZ DE LA SERNA, op. cit., pp. 288 y siguientes.

espectador de la actividad social, sino que le incumbe intervenir para dilatar la vida y acrecer el bienestar de los individuos y las asociaciones, encauzando por normas jurídicas la solución de sus conflictos. Sólo en la escuela del egoísmo imprevisor se aprende la disolvente enseñanza de que la libertad, tras grandes convulsiones, conducirá a la armonía. Presenciando luchas, antagonismos, males y daños, impasible e indiferente, no sólo abandonaría el Estado su más fructuoso oficio, sino que trabajaría por su propia ruina [...]”.

El resumen de su programa bien podría ser: intervencionismo, seguramente no para un reparto o redistribución de la riqueza, sino más bien para que el Estado no caiga en ‘su propia ruina’.

6. CONCLUSIONES

Javier Gómez de la Serna fue un alto funcionario del Estado español de la Restauración, y también un político liberal y patriótico, así como un literato curioso.

Del conjunto de sus escritos, si nos centramos en la cuestión social, podemos concluir que fue un defensor del intervencionismo estatal, más bien como defensa del *status quo* burgués, que no para instaurar una redistribución de la riqueza con la clase obrera. De hecho, veía las leves mejoras que podía implicar legislación social como un modo para evitar que el proletariado optase por tendencias anarquistas, que pusieran en peligro es Estado burgués.

Identificó la legislación social como un mecanismo de disminución de la criminalidad, no como un modo de resolver las injusticias económicas y sociales. Su postura intervencionista era tal que llegó a plantear que la Fiscalía llegara a tener funciones de inspección del cumplimiento de la legislación laboral.

Como buen krausista, entendió que la enseñanza era un elemento básico para ayudar a superar dichas injusticias. Pero, como hemos visto, las etiquetas ideológicas, las más de las veces, no se ajustan a la realidad. La posición que se puede tener sobre la cuestión social puede ir desde ese krausismo, pasar por un organicismo sin tendencias católicas, para concluir con proyectos de ley de marcado acento corporativista.

Separar de manera estanca las ideologías que ayudaron a fundamentar el nacimiento de la legislación social en España puede ser un error. Su estudio por separado, también puede serlo. Como hemos visto, se pudieron dar todas las ideologías, completa o parcialmente, en el pensamiento de una sola persona. Pero esta ductilidad en la opinión, en los postulados, no debe ser ni errónea ni mala en esencia. Asumir la influencia de terceros, sobre todo si son más listos y justos que nosotros, enriquece. Siempre.

LA RECEPCIÓN DE LA DOCTRINA DEL RIESGO PROFESIONAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL: LA LEY DE ACCIDENTES DEL TRABAJO DE 1900 Y SU APLICACIÓN POR LA PRIMERA JURISPRUDENCIA

GUILLERMO GARCÍA GONZÁLEZ

Universidad Internacional de La Rioja (UNIR)

“Las leyes llamadas obreras o sociales son expresión, más o menos afortunada, de la aspiración, del deseo de resolver la antítesis existente entre el derecho privado y el público; de concertar las manifestaciones de estos dos elementos esenciales de nuestra naturaleza, el individual o autónomo, y el social o de subordinación; de restablecer la armonía entre el derecho sustantivo y las condiciones de la vida económica moderna; de emprender, en fin, el lento camino de las reformas para evitar el violento de las revoluciones”¹.

SUMARIO: 1. A modo de introito. 2. La Ley de Accidentes del Trabajo de 1900: Breve reflexión sobre su significado histórico-jurídico. 3. El accidente de trabajo como categoría jurídica: alcance y contenido. 4. La teoría del riesgo profesional: su introducción por la Ley de Accidentes de Trabajo de 1900. 4.1. Las primeras fórmulas de responsabilidad patronal por accidentes de trabajo. 4.2. La teoría del riesgo profesional como sustento de la responsabilidad patronal objetiva. 5. La aplicación de la doctrina del riesgo profesional por la primera jurisprudencia. 5.1. La teoría del riesgo profesional y su modulación por el Tribunal Supremo. 5.2. La recepción de la teoría del riesgo profesional en audiencias y juzgados. 6. Breve reflexión final.

1. A MODO DE INTROITO

De todos los problemas que acuciaban a la población obrera a finales del siglo XIX, el primer fenómeno ante el cual los legisladores mostraron una

¹ DE AZCÁRATE Y MENÉNDEZ, G., *Discurso leído por el Señor D. Gumersindo de Azcárate el día 10 de noviembre de 1893 en el Ateneo Científico y Literario de Madrid con motivo de la apertura de sus cátedras*, Madrid, Est. Tipográfico Sucesores de Rivadeneira, 1893, p. 71.

especial sensibilidad fue el de los accidentes de trabajo. El incremento de percances en el trabajo debido a la concentración de operarios en las grandes industrias, unido a la utilización de nueva maquinaria accionada por vapor y electricidad, transformaron el accidente de trabajo, en cuanto a su frecuencia, de ser aislado a ser reiterado. En palabras de un ilustre comentarista de la época: “Ayer la labor manual no ponía en gran riesgo al obrero, auxiliado de rudimentarios instrumentos de trabajo y entregado a su propia fuerza; hoy en la industria es el hombre factor auxiliar de la gran maquinaria que aquella necesita”, siendo importante el riesgo que corre, por lo que estas nuevas circunstancias exigían nuevas normas².

La multiplicación de los daños unido a la desaparición del antiguo régimen gremial y corporativo, que con mayor o menor alcance venía dando solución a la asistencia al accidentado, hizo que durante el siglo XIX la conciencia del legislador estuviera centrada en el hecho del accidente de trabajo, primero desde una óptica reparadora, pero íntimamente ligada con ella desde la preventiva³. La pérdida de personal y el freno a la productividad fueron también elementos básicos que impulsaron el movimiento legislativo en relación con los accidentes y su prevención⁴.

La lastimosa situación económica en que quedaba generalmente el accidentado y el hecho de que el accidente de trabajo fuera consecuencia directa de la industrialización, de la nueva maquinaria y de las cadenas de producción, que sometían al individuo a jornadas interminables, hizo que se pensara en la necesidad de imputar al empresario la responsabilidad por los daños que se pudieran ocasionar a los obreros como consecuencia del desempeño de su profesión.

Hasta entonces, la injusticia social que representaba dejar desvalido al hombre inutilizado en el trabajo había sido paliada en el terreno de los hechos sociales por la caridad del patrono o por la beneficencia privada o pública⁵. Se entendía que la sociedad humana era consustancial con la idea de desigualdad y que del juego de esta con el principio de responsabilidad surgía

² OSSORIO Y GALLARDO, A., *Accidentes del Trabajo*, Madrid, Ricardo Rojas, 1902, p. 3.

³ HERNÁINZ MÁRQUEZ, M., *Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1945, p. 3.

⁴ SOTO CARMONA, A., “La higiene, la seguridad y los accidentes del trabajo. España (1874-1936)”, en *Revista Española de Derecho del Trabajo*, nº 23 (1985), p. 391.

⁵ Los tratados sobre beneficencia de la época entendían que la caridad pública era supletoria de la privada, teniendo la sociedad como uno de sus deberes principales el de proteger y amparar al desvalido. Desde la óptica de la beneficencia se consideraba que el progreso de la civilización traía consigo el incremento de la miseria, debiendo paliarla la sociedad con el apoyo del Estado. ARIAS MIRANDA, J., *Reseña histórica de la beneficencia española*, Madrid, Imprenta del Colegio de sordo-mudos y de ciegos, 1862, p. 149.

espontáneamente la caridad como virtud privada y la beneficencia entendida como servicio administrativo⁶. Desde esta perspectiva, la reparación a los accidentados debía venir dada por la caridad y por la beneficencia. No obstante, la actuación de la beneficencia resultaba insuficiente para cubrir las necesidades de las clases industriales y urbanas surgidas del avance de la industrialización⁷. En otras ocasiones, el perjudicado podía resarcirse de los daños causados, no sin un considerable esfuerzo, mediante una demanda de indemnización basada en la responsabilidad civil que pudiera corresponder al patrono por delito, culpa o negligencia⁸. Toda esta situación dará un vuelco con la promulgación en España de la Ley de Accidentes del Trabajo de 1900 (LAT), que define lo que se entiende por accidente laboral, reconociendo el derecho que tiene el obrero a ser indemnizado por su patrono por las lesiones que sufra con ocasión o como consecuencia del trabajo que realiza.

2. LA LEY DE ACCIDENTES DEL TRABAJO DE 1900: BREVE REFLEXIÓN SOBRE SU SIGNIFICADO HISTÓRICO-JURÍDICO

Con la promulgación el 30 de enero de 1900 de la LAT⁹ se inician en la legislación social española “las primeras etapas reales del derecho obrero”¹⁰. La LAT o Ley Dato supone en la historia de la legislación social en España el punto de inflexión entre lo que se ha denominado fase de emergencia de la legislación de trabajo y su fase de crecimiento y consolidación¹¹. Otro sector doctrinal enmarca a esta Ley dentro de lo que se ha calificado como etapa filantrópica de la legislación laboral y que abarca los años comprendidos entre 1873 y 1917¹². Prescindiendo de su encuadramiento, lo que resulta

⁶ HERNÁNDEZ IGLESIAS, F., *La Beneficencia en España*, Madrid, Establecimientos Tipográficos de Manuel Minuesa, 1876, Tomo I, p. 131.

⁷ CÓZAR SANTIAGO, A., “El avance social en la España de la Restauración, 1890-1923: Apuntes para su estudio”, en AAVV, *El siglo XX: balance y perspectivas. V Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea*, Valencia, Universidad de Valencia, 2000, p. 329.

⁸ GALLART FOLCH, A., *Derecho español del trabajo*, Barcelona, Editorial Labor, 1936, p. 278.

⁹ *Gaceta*, 31 de enero de 1900.

¹⁰ PALOMEQUE LÓPEZ, M.C., *Derecho del trabajo e ideología*, Madrid, Tecnos, 4ª edición revisada, 1989, p. 67.

¹¹ MARTÍN VALVERDE, A., “La formación del derecho del trabajo en España”, estudio preliminar a AAVV, *La legislación social en la historia de España de la Revolución liberal a 1936*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1987, p. LIV. En el mismo sentido, SUÁREZ GONZÁLEZ, F., *Derecho del Trabajo*, Madrid, UNED, 4ª edición, 1986, p. 102.

¹² MONTOYA MELGAR, A., “La seguridad social española: notas para una aproximación histórica” en *Revista de Trabajo*, nº 54 (1976), p. 11.

indubitado es que con la LAT “la legislación protectora del obrero comienza a abrirse paso, venciendo exagerados prejuicios individualistas”¹³.

La doctrina más autorizada ha coincidido en señalar la importancia de la LAT en la posterior evolución de la legislación social española, implicando esta norma una profunda innovación en nuestro ordenamiento jurídico¹⁴. La LAT y el Real Decreto de 28 de julio de 1900¹⁵, dictado para su aplicación, introducen una serie de nociones jurídicas de gran acierto técnico y que han venido siendo mantenidas en la legislación posterior hasta nuestros días. Entre otros, quedan delimitados los conceptos de accidente de trabajo, patrono y operario¹⁶.

La LAT se inspira en el modelo francés contenido en la Ley de 1898, según se reconoce expresamente en el preámbulo de la norma¹⁷, y obedecía al espíritu dominante en Europa, “reflejo de un estado superior de cultura jurídica y social”, que exigía la regulación de las relaciones entre el capital y el trabajo derivados de la moderna industria¹⁸. La Ley Dato tiene, sobre todo tipo de consideraciones, un extraordinario valor como expresión de la fidelidad con que la política legislativa debe incorporar los signos sociales de los tiempos¹⁹.

Ya en la exposición de motivos de la LAT se hace evidente la frustración social y la muy limitada capacidad de respuesta de los mecanismos jurídicos existentes frente a los accidentes de trabajo²⁰. Por ello, la exposición adelanta cuál va a ser la principal aportación de la norma: la instauración de la doctrina del riesgo profesional. En este sentido, abandonando la concepción de la responsabilidad patronal por accidentes basada en la culpa, se configura

¹³ ÁLVAREZ-BUYLLA Y GONZÁLEZ-ALEGRE, A., *El obrero y las leyes*, Madrid, Imprenta de la Revista de Legislación, 1905, p. 340.

¹⁴ HERNÁNDEZ MÁRQUEZ, M., *Accidentes del Trabajo y...*, p. 68.

¹⁵ *Gaceta*, 4 de agosto de 1900.

¹⁶ Sobre cómo ha influido la Ley de 1900 en conceptos básicos de derecho del trabajo como salario, contrato de trabajo, derecho laboral irrenunciable y justicia gratuita, entre otros, resulta altamente ilustrativo el estudio de DE LA VILLA GIL, L.E., “La influencia de la Ley de Accidentes de Trabajo de 1900 en la construcción del ordenamiento laboral español”, en AAVV, *Cien Años de la Seguridad Social*, Madrid, Fraternidad –Muprespa y UNED, 2000, pp. 3-35.

¹⁷ La influencia francesa no se debe entender como un mero mimetismo, ya que la LAT irá más allá y buscará una mejor protección de los derechos de los trabajadores víctimas de un accidente laboral. ALZAGA RUIZ, I., en “Estudio preliminar” a PIC, P., *Estudio Crítico de la Ley de Accidentes de Trabajo Francesa de 9 de abril de 1898*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2002, p. 45.

¹⁸ OYUELOS, R., *Accidentes del trabajo. Estudio de la Ley, Reglamento, disposiciones complementarias y Jurisprudencia*, Madrid, Legislación Española, 1902, p. 73.

¹⁹ ZORRILLA RUIZ, M.M., *Derecho del Trabajo y proceso de cambio social*, Bilbao, Publicaciones de la Universidad de Deusto, 1977, p. 13.

²⁰ GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E., “El accidente de trabajo en la legislación española de los últimos cien años”, en AAVV, *Jornadas Conmemorativas del Centenario de la Ley Dato*, Madrid, Fremap, 2001, p. 29.

la doctrina de la responsabilidad objetiva fundada en el principio de que las consecuencias económicas del accidente de trabajo son “uno de los gastos de la producción, a cargo, naturalmente, del empresario o patrono”, lo que constituye una verdadera revolución jurídica²¹.

La promulgación de la LAT trajo consigo la quiebra insuperable de los principios de la ideología liberal que propugnaban el abstencionismo normativo estatal en la regulación de las relaciones laborales²², y fue entendida por parte de la sociedad española como un peligroso avance revolucionario²³. La clase empresarial, “demasiado lesionada por las reformas tributarias de Villaverde”, reaccionó abiertamente contra la promulgación de la Ley, mientras que los obreros alababan la nueva legislación protectora aprobada, llegando en algunos lugares a organizarse manifestaciones públicas en honor de D. Eduardo Dato²⁴. En líneas generales, cabe afirmar que la opinión pública acogió la LAT de forma entusiasta²⁵.

En España el principio liberal del *laissez faire* había sufrido un retroceso en el último cuarto del siglo XIX con la promulgación de la Ley Benot en 1873. Esta intervención estatal quedaba justificada desde la perspectiva de la ideología liberal bajo el argumento de que el Estado, al regular el trabajo de mujeres y niños y al dictar normas de seguridad e higiene, no hacía sino ejercitar las facultades que en materia sanitaria le eran propias. Con la aparición de la LAT y la extensión de su aplicación a todos los trabajadores por cuenta ajena sin diferencia de sexo o edad, los dogmas liberales parecía que se iban a quebrar definitivamente. La protección de los accidentes de trabajo que disponía la Ley Dato era aplicable para todos los trabajadores asalariados sin diferencia de sexo o edad, lo cual suponía la ruptura del dogma liberal de la igualdad de los contratantes en el arrendamiento de servicios, optando el legislador por la configuración de un derecho nuevo construido sobre la base del contratante débil²⁶.

No obstante lo expuesto, no fue este el enfoque que desde la perspectiva liberal se quiso dar a la norma. Prescindiendo de la óptica del arrendamiento de servicios y con el fin de salvar los principios liberales, se entendía que la protección de los accidentes de trabajo que regulaba la Ley Dato no era sino una norma más dentro del nuevo enfoque que en el ordenamiento jurídico

²¹ GARCÍA ORMAECHEA, R. *Jurisprudencia del Tribunal Supremo y de la Comisión Superior de Previsión sobre Accidentes de Trabajo: 1902-1934*, Madrid, Suc. de M. Minuesa de los Ríos, 1935, p. 7.

²² MARTÍN VALVERDE, A., “La formación del...”, p. LXIV.

²³ DÍAZ PLAJA, F. y otros, *La España política del Siglo XX*, Madrid, Plaza&Janes, 1970, tomo I, p. 10.

²⁴ GONZÁLEZ MUÑIZ, M.A., *Aproximación a la Historia Social del Trabajo en Europa*, Madrid, Ediciones Jucar, 3ª edición, 1987, p. 322.

²⁵ Vid. ZANCADA Y RUATA, P., *El obrero en España*, Barcelona, Casa Editorial Maucci, 1902, p. 218.

²⁶ MARTÍN VALVERDE, A., “La formación del...”, p. LXIV.

se había dado a la responsabilidad por daños. Esta norma no afectaba según los ideólogos abstencionistas de la época al orden liberal, sino que se limitaba a constatar la existencia de nuevos factores de peligro en la civilización industrial²⁷. Efectivamente, la seguridad contra los riesgos que amenazaban al trabajador comenzó a considerarse como una obligación colectiva, lo que supuso que el Estado asumiese nuevas responsabilidades. Así es como surge una nueva concepción del riesgo, pues mientras en el siglo XIX se pensaba que el mismo procedía de causas naturales, a principios del XX quedaba claro que sus causas se debían encontrar en las relaciones sociales²⁸.

Esta nueva concepción de la responsabilidad por daños se plasmaba en la doctrina del riesgo objetivo, que era aplicable a todas las esferas de la vida social y por ende a las relaciones laborales, según la cual el que pone en marcha fábricas o medios mecánicos potencialmente peligrosos debe hacer frente a los siniestros producidos por los mismos aunque no exista culpa o negligencia²⁹. Esta teoría suponía que la responsabilidad derivada del accidente de trabajo abandonaba el terreno del derecho privado y se internaba en el ámbito del derecho público³⁰. Sin embargo, por parte de la doctrina de la época se consideró que la teoría del riesgo profesional no merecía la consideración de doctrina jurídica, perteneciendo “a la poesía del espíritu social, a un estado lírico de las ideas”³¹.

La extensión de la legislación protectora a la generalidad de trabajadores asalariados iba a ser objeto de fuerte resistencia en un ambiente político como el que concurre en la España de la Restauración, existiendo una mayor preocupación por el mantenimiento de los dogmas liberales que por la resolución de los problemas sociales existentes en los inicios del siglo XX.

²⁷ *Ibidem*, p. LXV.

²⁸ DE BLASCO GUERRERO, A. y PASTOR VERDÚ, J. (coord.), *Fundamentos de Ciencia Política*, Madrid, UNED, 1997, p. 115.

²⁹ El concepto de riesgo profesional había centrado gran parte de las discusiones previas en el proceso de elaboración de la Ley Dato y su consagración supuso las mayores resistencias y protestas patronales. La configuración del principio de riesgo profesional le confirió a la LAT “un carácter especialmente avanzado en el contexto limitado del reformismo social español de finales de siglo”. MONTERO GARCÍA, F., “La polémica sobre el intervencionismo y la primera legislación obrera en España: 1890-1900 (parte II) El debate político parlamentario”, en *Revista de Trabajo* nº 61 y 62 (1981), p. 38.

³⁰ JAYR., *La protección legal de los trabajadores*, Madrid, Revista de Legislación y Jurisprudencia, 1905, p. 75.

³¹ RUIZ DE GRIJALBA, A., *El contrato de trabajo ante la razón y el derecho*, Madrid, Francisco Beltrán, 2ª edición, 1922, p. 202. En este sentido, se entendía que el principio de riesgo profesional carecía de base jurídica, dimanando del principio moral de la caridad o del deber de beneficencia que estamos obligados moralmente a practicar. AUMATELL TUSQUETS, F., *Estudios de la Ley de 30 de enero y sus disposiciones complementarias, seguido de un sucinto examen comparativo de la legislación extranjera*, Barcelona, Librería de Penella y Bosch, 1903, p. 81.

Influenciado por esa resistencia, el legislador de la época no reguló de un modo sistemático la relación individual de trabajo sobre la base de la protección del contratante más débil, sino que se limitó a regular la relación laboral de los trabajadores adultos de un modo parcial y en aquellas cuestiones especialmente apremiantes o de orden público³². En este sentido, resultan ilustrativas las palabras de Eduardo Dato al afirmar que a partir de 1900 se inicia “una corriente francamente intervencionista, que acomete sin temor, aunque con prudencia, la obra de renovación social, abordando poco a poco las cuestiones de capital urgencia”³³. Entre todas estas cuestiones, los accidentes del trabajo y la situación de los trabajadores accidentados suponía, como ya se ha señalado, una de las principales preocupaciones del legislador.

3. EL ACCIDENTE DE TRABAJO COMO CATEGORÍA JURÍDICA: ALCANCE Y CONTENIDO

La LAT define en su primer artículo al accidente de trabajo con una acertada fórmula, clásica en nuestro ordenamiento jurídico, como “toda lesión corporal que el operario sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecute por cuenta ajena”³⁴. La trascendencia de la delimitación conceptual del accidente de trabajo resulta evidente si se tiene en cuenta que apreciar su existencia o inexistencia equivalía a declarar la protección o desprotección del obrero. Así, y como acertadamente se ha señalado, la fijación de los límites conceptuales del accidente de trabajo “se debatía entre la salvación o condena a la miseria de una masa de trabajadores”³⁵.

La definición de accidentes establecida en la Ley Dato ha acreditado una inusual capacidad de resistencia, no conociéndose propuestas históricas o actuales de modificación legislativa de la misma que hayan tenido cierta relevancia. Tampoco se ha producido a nivel doctrinal o jurisprudencial

³² Los accidentes de trabajo eran una de las cuestiones que más conmovieron la sensibilidad social de la época. A ello contribuía, junto al carácter traumático del fenómeno en sí, la evidencia de su inmediata relación con el manejo de nuevas máquinas, fuente del enriquecimiento de sus propietarios y del desarrollo general del sistema capitalista. GONZÁLEZ ORTEGA, S. y ALARCÓN CARACUEL, M.R., *Compendio de Seguridad Social*, Madrid, Tecnos, 4ª edición, 1991, p. 35.

³³ DATO E IRADIER, E., “Significado y Representación de las Leyes Protectoras de Trabajo”, en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, tomo 114 (1909), p. 23. El carácter reformista de la LAT llevó a que desde diferentes ámbitos se acusara de socialista al conservador Eduardo Dato, quien certeramente en su intervención en el Congreso de los Diputados del 6 de octubre de 1904 exponía la confusión conceptual existente entre normas sociales y leyes socialistas que existía entre parte de la clase política española. ALZAGA RUIZ, I., “Estudio preliminar...”, p. 39.

³⁴ Esta definición tiene su antecedente en el Real Decreto de 11 de junio de 1886, aprobatorio del nuevo Pliego de Condiciones para la Contratación de Obras Públicas.

³⁵ ALMANSA PASTOR, J.M., *Derecho de la Seguridad Social*, Madrid, Tecnos, 1973, p. 347.

cuestionamientos de envergadura sobre la clásica definición de la Ley de 1900. Así, los redactores de la norma ejercieron su labor de forma rigurosa, elaborando un concepto jurídico lo suficientemente genérico y amplio, al mismo tiempo que “concreto y correcto”³⁶. Esta “longevidad” e “inagotable vitalidad” de la definición de accidente de trabajo constituye un fenómeno histórico– jurídico interesante e incluso sorprendente, máxime cuando su inmutabilidad y su vigencia se ha desarrollando durante un siglo en el que han acaecido innumerables cambios políticos, sociales, económicos y tecnológicos que han implicado que gran número de normas devengan obsoletas rápidamente³⁷.

La redacción del concepto de accidente tan amplia hizo dudar en un primer momento sobre si la misma incluía o no dentro de su ámbito de aplicación a las enfermedades contraídas con ocasión o por consecuencia del trabajo. El proceso de elaboración legislativo parecía indicar la voluntad del legislador español de incluir a la enfermedad dentro de este amplio concepto. La sustitución de la definición de accidente de trabajo ofrecido en el Proyecto de la Ley de Accidentes del Trabajo, en el que podía leerse que accidente de trabajo era toda “acción súbita y violenta de una fuerza exterior”, por la que entendía que accidente era la lesión surgida “con ocasión o por consecuencia del trabajo”, parecía indicar que el legislador español había optado por una noción de accidente amplia que comprendía en su seno a la enfermedad profesional³⁸. También la introducción en el artículo 3.5º de las palabras “insalubres o tóxicas”, que no figuraban en fase de proyecto, para enumerar las materias cuyo uso industrial determinaba la inclusión de los establecimientos en que se empleen dentro del ámbito de aplicación de la norma, llevaban a concluir la inserción de la enfermedad profesional dentro del concepto de accidente de trabajo. A idéntica conclusión se llegaba

³⁶ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, L., “La problemática de los accidentes de trabajo en la política de empleo”, en AAVV, *Jornadas Conmemorativas del Centenario de la Ley Dato*, Madrid, Fremap, 2001, p. 46.

³⁷ MARTÍN VALVERDE, A., “El accidente de trabajo: formación y desarrollo de un concepto legal”, en *Cien Años de la Seguridad Social*, Madrid, Fraternidad –Muprespa y UNED, 2000, pp. 219-221. En el mismo sentido, se ha señalado que el concepto de accidente de la Ley de 1900 ha conservado a lo largo del tiempo, “y hasta hoy mismo, un grado realmente impresionante, de vigencia material”. DE LA VILLA GIL, L.E., “La influencia de la Ley de Accidentes de Trabajo de 1900 en la construcción del ordenamiento laboral...”, p. 8.

³⁸ Se rompía de este modo con la tendencia iniciada por la jurisprudencia alemana y la legislación inglesa, y que se extendería a los ordenamientos jurídicos de Francia e Italia, según la cual quedaba excluido del concepto de accidente de trabajo todo aquello que no obedeciera a una acción súbita, violenta e inesperada. MANRIQUE, F., *Manual de Derecho de la Seguridad Social*, Bilbao, Universidad de Deusto, 1984, p. 349. En contra de esta opinión se manifestó parte de doctrina, ya que “por muy comprensiva que sea, esta definición legal no abarca la enfermedad profesional”. MARVAUD, A. *La cuestión social en España*, Madrid, Ediciones de la Revista de Trabajo, 1975, p. 247.

atendiendo a la palabra “consecuencia”, que, incluida en la definición de accidente de trabajo de la LAT, se separaba en este punto de la ley francesa tomada como modelo por el legislador español, ampliando el concepto de accidente de trabajo de tal forma que daba cobertura sin gran esfuerzo a las denominadas enfermedades profesionales³⁹.

No obstante, y sobre todo desde la ciencia médica, existieron múltiples oposiciones a que se incluyera el concepto de enfermedad profesional dentro de la definición de accidente de la Ley de 1900. En este sentido, se entendía que la Ley de Accidentes no podía compensar los perjuicios derivados de las enfermedades profesionales, ya que estas eran totalmente ajenas “a su espíritu y a su letra en todas las naciones”⁴⁰. Desde esta perspectiva se consideraba que la enfermedad era un concepto científicamente diferente al de accidente y que, por tanto, no estaba protegido por la Ley de 1900. Como criterios diferenciadores se aludía a que el accidente tenía una unidad de causa y obedecía a una acción imprevista o súbita en un momento preciso, mientras que la enfermedad profesional era el resultado de múltiples motivos concurrentes que se suceden en el tiempo. Además, se alegaba que al ser la enfermedad profesional un proceso lento y progresivo era injusto que en el caso de un obrero que hubiera trabajado sucesivamente para varios patronos solo el último estuviera obligado al pago de la indemnización, ya que la dolencia se habría iniciado con toda seguridad en el trabajo desempeñado por el obrero para patronos anteriores⁴¹. A lo sumo, se llegaba a admitir la equiparación siempre que el obrero hubiera permanecido todo el proceso

³⁹ MARTÍN-GRANIZO, L. y GONZÁLEZ-ROTHVOSS Y GIL, M., *Derecho Social*, Madrid, Editorial Reus, 1932, p. 80.

⁴⁰ SAN MARTÍN, A., “Comentarios a la Ley de Accidentes de Trabajo”, en *Revista de Obras Públicas*, nº 1466 (1903), p. 582. No obstante, no faltaron desde el ámbito sanitario opiniones favorables a la inclusión de las enfermedades profesionales dentro del concepto de accidente de trabajo. Ilustra esta postura el insigne Dr. Oller Martínez, considerado como el auténtico artífice de la construcción científica de la medicina laboral en nuestro país. El Dr. Oller entiende que “el accidente de trabajo y la enfermedad profesional científica y clínicamente ni pueden ni deben confundirse, al no existir en España, una legislación que ampare las enfermedades profesionales, son los accidentes el único resquicio por donde socialmente pueden y deben en sentido de justicia ser consideradas”. BACHILLER BAEZA, A., *Historia de la Medicina del Trabajo en España. La obra científica del Prof. Antonio Oller Martínez*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 1984, p. 89.

⁴¹ GUERRA Y ESTAPÉ, J., *Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Estudio médico-legal*, Barcelona, Sociedad General de Artes Gráficas, 1907, p. 49. Recoge esta obra varios de los artículos publicados en 1906 en la revista *Medicina y jurisprudencia de accidentes de trabajo y seguros de vida*. El Dr. Guerra dirigía esta revista al mismo tiempo que era director médico de la compañía de seguros “Hispania”, por lo que su opinión sobre el concepto de accidente era representativa del criterio que mantenían las aseguradoras sobre la extensión de la cobertura del riesgo de acuerdo a la definición de la LAT. CORBELLA, J., BRETAU, F. y LUNA, M., “Anàlisi d’una revista catalana de medicina del treball de l’any 1906”, en *Gimbernat: revista catalana d’història de la medicina i de la ciència*, vol. 8 (1987), p. 259.

de incubación y desarrollo de la dolencia al servicio del mismo patrono⁴². Por todo ello, se concluía que la Ley de 1900 beneficiaba sólo a los obreros víctimas del riesgo de accidente, pero en ningún caso comprendía el riesgo de enfermedad⁴³.

La solución vendría finalmente dada por la célebre Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de junio de 1903, que estableció que el artículo 1 de la Ley de Accidentes de 1900 definía el accidente no en referencia a un suceso repentino, sino al hecho mismo de la lesión, lo que implicaba que la enfermedad contraída de un modo directo como consecuencia del trabajo había de ser considerada como un accidente de trabajo⁴⁴.

Antes de la referida resolución del Tribunal Supremo, los tratadistas de la época fueron en su gran mayoría favorables a incluir en el concepto de accidente de trabajo el de enfermedad profesional. González Rebollar estimaba que, además de deducirse del propio proceso de elaboración de la norma y con independencia de valoraciones léxicas, la razón imponía este criterio, ya que la teoría del riesgo se basaba en la probabilidad de que existiera un accidente y en el caso de la enfermedad profesional no solo hay probabilidad, sino que en ciertas industrias existe certeza de que el riesgo profesional conduce necesariamente a enfermedades profesionales⁴⁵. Por su parte, Ricardo Oyuelos, no sin ciertas contradicciones en sus argumentos, considera que las enfermedades profesionales estaban amparadas por el concepto de accidente de trabajo de la Ley Dato. Llegaba a la referida conclusión basándose en el espíritu humanitario de la Ley que lleva a interpretarla a favor del obrero, y en el sentido gramatical y científico de la palabra lesión. Además, el proceso de elaboración de la LAT confirmaba esta interpretación⁴⁶.

En similares términos se pronuncia Francisco Aumatell en su comentario a la Ley de 1900, pues deducir lo contrario supondría ir contra el sentido que quiso dar el legislador a la definición de accidente de trabajo y que se

⁴² GARCÍA ORMAECHEA, R., *El accidente de Trabajo y la Enfermedad Profesional. Conferencias dadas en la Clínica del Trabajo los días 8 y 25 de octubre de 1933*, Madrid, Sobrinos de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos, 1933, p. 19.

⁴³ Era este el parecer mayoritario de los médicos tras la promulgación de la LAT, que consideraban que desde el punto de vista clínico y diagnóstico no existía ninguna razón que justificara el tratamiento legal conjunto de los accidentes de trabajo con las enfermedades. GUERRA Y ESTAPÉ, J., *Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales...*, pp. 56 y 57.

⁴⁴ ALZAGA RUIZ, I., "Estudio preliminar...", pp. 50 y siguientes.

⁴⁵ GONZÁLEZ REBOLLAR, H., *Ley de accidentes del trabajo. Estudio crítico a la española de 30 de enero de 1900*, Salamanca, Imprenta de Calón, 1903, p. 319.

⁴⁶ OYUELOS, R., *Accidentes del trabajo...*, pp. 93 a 95. Comparte la opinión del autor, OSSORIO Y GALLARDO, A., *Accidentes...*, p. 25.

hace patente en el proceso de elaboración de la Ley⁴⁷. A idénticas conclusiones llega Pedro Estasén y Cortada, reconociendo que las enfermedades ocasionadas como consecuencia del trabajo deben ser consideradas como accidentes laborales a los efectos de obtener la protección de la Ley. Señala el autor que “si el obrero experimenta daño en su cuerpo por la humedad y falta de condiciones higiénicas del local donde trabaja, el hecho constituye accidente”, para añadir que “en tesis general, debe también considerarse accidente (...) el daño, la enfermedad contraída lentamente, cuando no es debido exclusivamente al obrero, sino a las condiciones del medio ambiente en que trabaja”⁴⁸.

El acierto técnico-jurídico y el alcance protector de la definición de accidente de la LAT, hizo a la Ley Dato pionera en la legislación sobre accidentes laborales de la época. En este sentido, se ha señalado que el legislador español “con un gran sentido de la realidad, se adelantó a lo que irremediablemente había de venir más tarde”⁴⁹.

4. LA TEORÍA DEL RIESGO PROFESIONAL: SU INTRODUCCIÓN POR LA LEY DE ACCIDENTES DEL TRABAJO DE 1900

Con la LAT se configura definitivamente en el derecho del trabajo español el principio de responsabilidad patronal por riesgo objetivo cimentado sobre la teoría del riesgo profesional. En su segundo artículo, la norma establece que “el patrono es responsable de los accidentes ocurridos a sus operarios con motivo y en el ejercicio de la profesión o trabajo que realicen, a menos que el accidente sea debido a fuerza mayor extraña al trabajo en que se produzca el accidente”.

Hasta que la LAT introdujera en 1900 el principio de la responsabilidad objetiva para dejar indemne al obrero accidentado como consecuencia de su trabajo, se había aplicado en estos supuestos la teoría de la responsabilidad extracontractual⁵⁰. La responsabilidad aquiliana resultaba claramente inadecuada al exigir la concurrencia de culpa o negligencia del empresario,

⁴⁷ AUMATELL TUSQUETS, F., *Estudios de la Ley de 30 de enero y sus disposiciones complementarias...*, pp. 46 y 47.

⁴⁸ ESTASÉN Y CORTADA, P., *Los accidentes del trabajo y el seguro de accidentes*, Madrid, Hijos de Reus, 1903, pp. 203 y 211.

⁴⁹ RUIZ DE GRIJALBA, A., *El contrato de trabajo ante la razón...*, p. 209.

⁵⁰ Sobre la transición operada entre la responsabilidad extracontractual y la objetiva, cfr. GALLART FOLCH, A., *Derecho español...*, pp. 278-281 y DE ANGEL YAGÚEZ, R., *Lecciones sobre responsabilidad civil*, Bilbao, Publicaciones de la Universidad de Deusto, reimpresión, 1978, pp. 14-19.

excluyendo por tanto de su ámbito a los casos fortuitos presentes en la mayoría de los accidentes de trabajo⁵¹.

La solución la intentó dar la jurisprudencia presumiendo la existencia de culpa en el empresario y trasladando la carga de la prueba al mismo. Esta tendencia fracasó, pues el empresario demostraba en la mayoría de los supuestos que su actitud había sido diligente.

Con la formulación de la teoría de la responsabilidad objetiva el problema se subsanó en gran medida. Esta teoría se basa en que el ordenamiento jurídico imputa la responsabilidad de reparar el daño causado sin necesidad de mediar culpa o negligencia, sino únicamente por concurrir algún factor objetivo previamente delimitado que, en el caso de los accidentes de trabajo, es el riesgo profesional; el empresario es siempre responsable de los riesgos creados por el mero funcionamiento de su empresa⁵². Ello se fundamentaba en que el empresario constituye el causante originario del riesgo producido por la máquina y, además, por ser el beneficiario de la organización productiva de la que es titular, que incrementa su rentabilidad con la introducción de nueva maquinaria. Este fue el principio recogido en la LAT, si bien, como ya se ha apuntado, el camino había sido iniciado por el Real Decreto de 11 de junio de 1886, aunque restringiendo la aplicación de la doctrina del riesgo profesional a los contratistas de obras públicas⁵³.

4.1. Las primeras fórmulas de responsabilidad patronal por accidentes de trabajo

Hasta la promulgación de la LAT, nuestro ordenamiento jurídico no tenía técnicas o figuras normativas eficaces que permitieran a aquellos trabajadores que se habían inutilizado a consecuencia de accidentes laborales exigir responsabilidad al patrono. Hasta ese momento, la responsabilidad derivada de un accidente de trabajo se trataba de justificar siguiendo diferentes teorías o construcciones jurídicas. La más importante de ellas es la doctrina clásica o la teoría de la culpa extracontractual. Este constructo se basa en que patrono y obrero son responsables recíprocamente siempre que intervenga en cualquiera de ellos culpa o negligencia. Esta doctrina era la que se aplicaba en España antes de la vigencia de la LAT, demostrándonos la escasa jurisprudencia existente en relación a este particular la “ausencia

⁵¹ GONZÁLEZ ORTEGA, S. y ALARCÓN CARACUEL, M.R., *Compendio de Seguridad...*, p. 20.

⁵² *Ibidem*, p. 20.

⁵³ *Vid.* ESTASÉN Y CORTADA, P., *Los accidentes del trabajo...*, p. 81.

de toda idea acerca de la sustantividad del problema”⁵⁴. La responsabilidad extracontractual, por culpa o aquiliana, recogida en el artículo 1902 del Código Civil, resultaba inadecuada en referencia a los accidentes de trabajo, pues al exigir que existiera culpa o negligencia del empresario se excluían los casos fortuitos, característica que concurre en la mayoría de los accidentes laborales. Además, probar la culpa o negligencia del patrono era poco menos que imposible, “no sólo por el talante clasista y conservador de los jueces, sino porque los jueces también participaban de un imaginario en el que la lesión se consideraba una desgracia, un caso fortuito, que no acarrearía responsabilidad civil alguna para el patrono”⁵⁵. La responsabilidad del patrono era hasta 1900 de tan difícil justificación que, en toda la jurisprudencia civil española desde 1838 hasta 1900, solo hay un fallo del Tribunal Supremo en el que se planteó esa cuestión resuelta a favor de los familiares de un obrero que perdió la vida por ausencia de medidas de seguridad achacables a la empresa⁵⁶.

Otra de las teorías elaboradas con el fin de dar respuesta a la situación de los accidentados laborales fue la teoría de la falta contractual que, partiendo del ordenamiento jurídico vigente con anterioridad a 1900, daba un enfoque innovador al mismo tratando de articular instrumentos reparadores para los obreros accidentados. Según este sistema, los accidentes se producen en la ejecución de un contrato que liga a patrono y obrero, y a él hay que referirlo. El patrono viene obligado por efecto del contrato de arrendamiento de servicios a reparar los daños sufridos por el obrero en el tiempo de su duración. Se pretendía fundamentar esta obligación en el mismo convenio, porque arrendado el servicio de un operario por tiempo cierto, el patrono se compromete a garantizar al obrero su seguridad personal, a restituirlo tan válido como lo recibió⁵⁷. Esta construcción jurídica, nacida en Bélgica e introducida rápidamente en Francia, no podía ser admitida ni desde la perspectiva de las corrientes igualitarias de principios del siglo XX, ni desde la óptica del derecho natural, ya que suponía dar al obrero el mismo tratamiento

⁵⁴ GONZÁLEZ REBOLLAR, H., *Ley de accidentados del trabajo...*, pp. 177 y siguientes. Diferencia este autor la teoría de la culpa en general de la teoría de la culpa extracontractual, en el sentido de que la segunda adopta una postura menos neutral frente al accidente de trabajo, dirigiéndose primeramente a averiguar el móvil de la conducta del patrono, mientras que la teoría de la culpa en general se dirige conjuntamente a averiguar la responsabilidad del patrono y del obrero.

⁵⁵ NAVARRO FERNÁNDEZ, J.A. y PERTÍÑEZ VÍLCHEZ, F., *Responsabilidad civil empresarial y riesgos laborales*, Barcelona, Bosch, 2002, p. 22.

⁵⁶ Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de diciembre de 1894. Cfr. GARCÍA ORMAECHEA, R., *Jurisprudencia del Tribunal Supremo...*, p. 8.

⁵⁷ GARCÍA OVIEDO, C., *Tratado Elemental de Derecho Social*, Sevilla, Igasa, 2ª edición, 1946, p. 331.

que cualquier objeto arrendado. Además, este postulado contaba con la misma carga procesal para el obrero de tener que demostrar el incumplimiento del patrono. Por otra parte, la responsabilidad empresarial por accidente de trabajo no podía enmarcarse dentro de la responsabilidad contractual por un eventual incumplimiento del patrono de su deber de seguridad con el obrero, pues no cabe olvidar que el contrato de trabajo aún no había nacido en el mundo del derecho, regulándose las relaciones laborales por el contrato común de arrendamiento de servicios, en cuya lógica interna no cabía hablar del deber de seguridad⁵⁸.

Entre el resto de teorías que se pergeñaron con el fin de fundamentar la responsabilidad patronal por los accidentes de trabajo, merece ser destacada aquella que se basaba en la presunción de negligencia patronal o en la inversión de la carga de la prueba. Alguna línea doctrinal intentó utilizar el mecanismo de la responsabilidad por culpa, presumiendo *iuris tantum* que en los accidentes de trabajo existía negligencia por parte del empresario. La complejidad del procedimiento y la ignorancia del obrero sobre sus derechos hacían que lo más lógico y lo más justo, sin salir de los moldes del derecho civil, fuera invertir la prueba y relevar al obrero de esa obligación⁵⁹. Sin embargo, el beneficio procesal que parecía suponer a favor del trabajador la inversión de la prueba era más ilusorio que real, ya que le era igualmente difícil probar al operario la culpa del empresario, como fácil a este demostrar la inexistencia de su negligencia⁶⁰.

Junto a estas teorías, múltiples constructos de mayor o menor entidad científica trataron de cimentar sin demasiado éxito la responsabilidad patronal, conscientes de que las estructuras clásicas no daban una solución satisfactoria a los accidentados. Entre ellas, se puede señalar la teoría del caso fortuito, defendida por Fusinato, la denominada teoría intermedia de Cogliolo, la teoría del riesgo de autoridad, o la teoría del ahorro. Esta última, defendida por Schmoller, Hotze y Heyde, partía de que el salario se componía de dos partes: una abonada en metálico diariamente y otra que se ahorra difiriendo su pago y destinándose a los seguros sociales. Desde otras orientaciones, juristas como Menger trataron de dar una respuesta a los accidentes de trabajo imprimiendo una nueva perspectiva ética a los principios jurídicos tradicionales civiles⁶¹.

⁵⁸ GONZÁLEZ ORTEGA, S. y ALARCÓN CARACUEL, M.R., *Compendio de Seguridad...*, p. 19.

⁵⁹ GUICHOT, J., *Sobre Accidentes del Trabajo*, Madrid, Sobrinos de la Suc. de M. Minuesa de los Ríos, 1923, p. 12.

⁶⁰ HERNÁNDEZ MÁRQUEZ, M., *Accidentes del Trabajo y...*, p. 415.

⁶¹ Cfr. GONZÁLEZ REBOLLAR, H., *Ley de accidentes del trabajo...*, pp. 191-198.

4.2. La teoría del riesgo profesional como sustento de la responsabilidad patronal objetiva

Los inicios del siglo XX planteaban un escenario industrial al que no podía dar una respuesta eficaz nuestro ordenamiento jurídico: maquinismo, accidente de trabajo y asalariados se nos presentan unidos en el modelo de la sociedad industrial⁶². El incremento de los accidentes de trabajo era proporcional al progresivo desarrollo industrial, quedando los obreros accidentados o sus familias desamparados y sin ningún tipo de indemnización. El panorama se podía resumir en “miles de obreros sacrificados a la industria, la industria exenta de todo sacrificio a favor de ellos”⁶³.

Todos los esfuerzos por mitigar la injusticia social que suponía dejar desvalido a un operario inutilizado para el trabajo, habían sido hasta la promulgación de la Ley Dato infructuosos. Ni la caridad del patrono, ni la beneficencia pública o privada, ni los instrumentos del derecho civil permitían proporcionar una resolución satisfactoria a las consecuencias derivadas de los accidentes laborales⁶⁴. Frente a las nuevas exigencias, el derecho civil “va mostrándose desalentador y precario por contraposición al naciente y futuro Derecho del trabajo”⁶⁵.

Ante la inoperancia del ordenamiento jurídico vigente para dar una respuesta válida al problema de la responsabilidad patronal por los accidentes de trabajo, se hacía necesaria una construcción doctrinal, la responsabilidad objetiva, que permitiera imputar la responsabilidad de reparar el daño causado sin mediar culpa o negligencia, sino simplemente por la concurrencia de algún factor objetivo previamente determinado⁶⁶.

En el caso de los accidentes de trabajo este elemento objetivo es el “riesgo profesional”⁶⁷. El patrono debe responder frente a los accidentes “no porque

⁶² BORRAJO DACRUZ, E., “Fundamentos de la protección por accidente de trabajo: balance y perspectiva (Notas introductorias al estudio de la Ley de 1900)”, en AAVV, *Cien Años de la Seguridad Social*, Madrid, Fraternidad –Muprespa y UNED, 2000, p. 81.

⁶³ GARCÍA ORMAECHEA, R. *Jurisprudencia del Tribunal Supremo...*, p. 8.

⁶⁴ GALLART FOLCH, A., *Derecho español...*, p. 278. Sobre la insuficiencia del sistema de responsabilidad configurado por nuestro derecho civil para dar respuestas a las nuevas situaciones derivadas de la industrialización. BORRAJO DACRUZ, E., “Fundamentos de la protección por accidente de trabajo...”, pp. 81-89.

⁶⁵ ZORRILLA RUIZ, M.M., *Transformaciones del Derecho Social*, Bilbao, Publicaciones de la Universidad de Deusto, 1984, p. 23.

⁶⁶ Sobre la superación de la responsabilidad basada en la culpa por la teoría del riesgo industrial, DÍEZ-PICAZO, L. y GULLÓN, A., *Sistema de Derecho Civil*, Madrid, Tecnos, 6ª edición, 1993, volumen 2, pp. 592 y siguientes.

⁶⁷ La teoría del riesgo profesional hunde sus raíces en el derecho romano, siendo una reminiscencia del aforismo recogido en el Digesto “*qui commodum sentit, incommodum sentire debet*” y que pasó a

sea o deje de ser culpable, sino por ser quien utiliza y aprovecha la fuerza, el trabajo, del obrero”⁶⁸. El riesgo profesional es “inherente, consustancial, ineludible”, debiendo la “consumación de los accidentes desgraciados” entrar en el cálculo normal de la industria misma⁶⁹. En este sentido, la doctrina de la responsabilidad por riesgo “surge de las entrañas mismas de la grande industria”⁷⁰, viniendo impuesta por el desarrollo del maquinismo y por la “irrupción de una mentalidad colectiva más identificada con el designio de indemnizar a las víctimas de los daños que con el de observar cuidadosamente la culpabilidad de quien los produce”⁷¹.

Desde una perspectiva sociológica se ha considerado que la doctrina del riesgo profesional supone un paso adelante en la objetivación de las relaciones sociales frente al individuo. Así, la doctrina de la culpa basada en el individuo autónomo responsable de sus actos es superada por la doctrina del riesgo profesional, la cual parte de una sociedad en la que trabajador y empresario son categorías sociales, “segundas naturalezas que se superponen a una primigenia naturaleza orgánica”⁷². La teoría del riesgo profesional y el desarrollo de la tutela del trabajador como la parte más débil, no dejan de ser consecuencia de las relaciones más complejas que cobran vida más allá de la voluntad de los individuos en la nueva sociedad industrial de “constitución orgánica”⁷³.

Lo cierto es que a partir de la fórmula de responsabilidad objetiva, el empresario es responsable “no porque se le repute culpable del daño ocasionado, sino porque ha sido el causante originario del riesgo producido por la máquina, por un lado, y, por otro lado porque es el beneficiario económico de la organización productiva de la que es titular, organización cuya rentabilidad aumenta precisamente con la introducción de nuevas máquinas que permiten una mayor extracción de plusvalía a la fuerza de trabajo empleada”⁷⁴. En este sentido, y como señala gráficamente Eduardo Dato en la exposición de motivos de la LAT, las consecuencias económicas del accidente de trabajo son

nuestro derecho a través de las Leyes de Partidas. GARCÍA ORMAECHEA, R. *Jurisprudencia del Tribunal Supremo...*, p. 9.

⁶⁸ DATO E IRADIER, E., “Significado y Representación de las Leyes...”, p. 16.

⁶⁹ GONZÁLEZ REBOLLAR, H., *Ley de accidentes del trabajo...*, p. 204.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 200.

⁷¹ DE ÁNGEL YAGÜEZ, R., *La responsabilidad civil*, Bilbao, Publicaciones de la Universidad de Deusto, 2ª edición, 1989, pp. 33 y siguientes. En idéntico sentido, PUIG I FERRIOL, L., *Manual de derecho de obligaciones, responsabilidad civil, teoría general del contrato*, Madrid, Marcial Pons, 2ª edición, 1998, pp. 465 y siguientes.

⁷² BILBAO, A., *El accidente de trabajo: entre lo negativo y lo irreformable*, Madrid, Siglo XXI, 1997, p. 93.

⁷³ *Ibidem*, p. 92.

⁷⁴ GONZÁLEZ ORTEGA, S. y ALARCÓN CARACUEL, M.R., *Compendio de Seguridad...*, p. 35.

“uno de los gastos de la producción, a cargo, naturalmente, del empresario o patrono”.

La única causa de exención de la responsabilidad patronal por accidente de trabajo vendrá dada cuando el accidente sea causado por fuerza mayor extraña al trabajo. Debe entenderse que existe fuerza mayor ajena al trabajo “cuando esta es de tal naturaleza que ninguna relación ni conexión guarda con el ejercicio o profesión de que se trata”⁷⁵. Respecto a los supuestos de culpa imputable exclusivamente al accidentado, la LAT omitió pronunciarse expresamente sobre la responsabilidad en este caso, lo que dio lugar a múltiples interpretaciones⁷⁶. Los tratadistas de la época entendieron en un principio que la culpa exclusiva del operario no se contemplaba por la Ley Dato como eximente de la responsabilidad patronal, y que, por tanto, incluso en esos casos debía responder el empresario frente a un accidente de trabajo⁷⁷. Cuestión diferente era la concurrencia de dolo, cuando el daño era producido deliberadamente por el obrero a sí mismo con el fin de hacerse merecedor de la indemnización. En estos casos si que resultaba admisible la exención de responsabilidad del patrono, pero en ningún caso esta exención se extendería a los supuestos de culpa del obrero⁷⁸.

Sin embargo, la interpretación jurisprudencial –a partir de la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 1903– equiparando la culpa exclusiva del accidentado al concepto de fuerza mayor extraña al trabajo, hizo que la imprudencia grave del operario en el accidente diera lugar en muchos casos a la exclusión de la responsabilidad patronal⁷⁹. No faltaron comentaristas que, haciendo caso omiso de la teoría del riesgo industrial, eximían abiertamente al patrono de responsabilidad en el caso de que el accidente

⁷⁵ FERNÁNDEZ DE CASTRO, R., “Comentarios a la Ley de 30 de enero de 1900 sobre los accidentes de trabajo”, en *Revista Jurídica de Cataluña*, tomo 16, 1910, p. 347.

⁷⁶ En este sentido se señalaba que era “conveniente que se aclaren estas dudas, a fin de evitar continuas y largas contiendas, que puedan crear serios conflictos”. RAVENTÓS, S., *Ley Sobre Accidentes de Trabajo. Su articulado y comentarios al mismo*, Madrid, [s.n.], 1900, p. 3.

⁷⁷ GONZÁLEZ REBOLLAR, H., *Ley de accidentes del trabajo...*, p. 330. En análogos términos, Ricardo Oyuelos señala que exceptuar del ámbito de la norma los casos en los que concurra culpa del obrero “equivaldría a reducirla a límites tan estrechos y angostos que no podría vivir; sería violar el fin que persigue el legislador”. OYUELOS, R., *Accidentes del trabajo...*, p. 98. El proceso de creación legislativa de la LAT avalaba esta tesis, ya que en fase de proyecto, junto con la fuerza mayor, constaba como eximente de la responsabilidad patronal los accidentes producidos por acto involuntario o por falta inexcusable. Al suprimirse estos eximentes, el legislador quiso indicar que la falta inexcusable del obrero no exonera de responsabilidad al patrono. YABEN YABEN, H., *Exposición y crítica del llamado intervencionismo del Estado*, Madrid, Establecimiento tipográfico de Jaime Ratés, 1914, p. 286.

⁷⁸ *Ibidem*, pp. 281 y 282.

⁷⁹ RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., “Conducta temeraria del trabajador y accidente de trabajo”, en *AAVV, Cien Años de la Seguridad Social*, Madrid, Fraternidad –Muprespa y UNED, 2000, pp. 363 y 364.

ocurriera teniendo como causa la imprudencia del obrero⁸⁰. Otros mantenían una teoría intermedia, considerando que el riesgo industrial daba cobertura a aquellos siniestros acaecidos concurriendo imprudencia del obrero, pero solo en el caso de que esta fuera profesional. Así, cuando la persona responsable según la Ley pudiera probar que el accidente fuera debido a imprudencia no profesional del obrero, se entendía que el patrono quedaba exento de toda responsabilidad⁸¹.

El establecimiento del principio de riesgo profesional en nuestro país despertó los recelos de muchos, y se creyó que la nueva Ley imponía a los patronos obligaciones imposibles de ser soportadas, cuyas repercusiones resultarían funestas para la vida industrial. Sin embargo, y como señala la doctrina de la primera década del siglo XX, ninguna de esas consecuencias se había materializado en la práctica, con lo que se demostraba que las referidas predicciones no dejaban de ser meras suposiciones sin ningún tipo de justificación desde el punto de vista de la economía política⁸². Además, la experiencia internacional avalaba la imposición de la teoría de la responsabilidad objetiva en los ordenamientos jurídicos. En efecto, desde el congreso internacional de Bruselas de 1897 sobre accidentes del trabajo y seguros sociales, el principio de riesgo industrial se había considerado como indeclinable en toda la legislación sobre accidentes de trabajo dictada en Europa⁸³.

La teoría del riesgo industrial permitió la consagración del principio de responsabilidad empresarial directa por los accidentes de trabajo, superando los conceptos privatistas y patrimonialistas del derecho común, responsabilidad y culpa aquiliana, y proclamando el principio de responsabilidad objetiva del patrono⁸⁴. Desde este punto de vista, la LAT se nos presenta como “una clara muestra de respuesta ante el Derecho Civil”, cuyos presupuestos nor-

⁸⁰ PUIG MARTINEZ, C. y MASCARELL LLACER, L., *Tribunales Industriales. Accidentes del Trabajo*, Valencia, F. Sempere y Compañía, 1909, p. 42. También se pronuncia en este sentido D. Manuel Del Nido, al afirmar que la imprudencia grave o descuido mayor del obrero supone eximir al patrono de su responsabilidad, debiendo el obrero asumir la responsabilidad por su negligencia. DEL NIDO Y TORRES, M., *Ley de Accidentes del Trabajo comentada y concordada*, Sevilla, Escuelas profesionales de artes y oficios, 1911, p. 18.

⁸¹ JORDANA DE POZAS, L., *Los accidentes de trabajo agrícola en España*, Madrid, Hijos de Reus, 1913, pp. 135 a 137.

⁸² YABEN YABEN, H., *Exposición y crítica del llamado intervencionismo...*, p. 126. En el mismo sentido, DEL NIDO Y TORRES, M., *Ley de Accidentes del Trabajo comentada...*, pp. 12 y 13.

⁸³ GONZÁLEZ REBOLLAR, H., *Ley de accidentes del trabajo...*, p. 199. En idénticos términos, OYUELOS, R., *Accidentes del trabajo...*, p. 78.

⁸⁴ MORENO VIDA, M.N., “Actuación en el ámbito de las contingencias profesionales”, en SEMPERE NAVARRO, A. y otros, *Perfiles de las Mutuas de Accidentes de Trabajo. Centenario Fundacional de la MAZ*, Cizur Menor, Aranzadi, 2005, p. 55.

mativos no se adaptan “a las nuevas circunstancias generadas por la posición del trabajador en la estructura social”⁸⁵.

El principio de riesgo profesional supone la normalización del accidente de trabajo, la consideración del accidente como algo vinculado a la organización de la producción y como un hecho normal que acompaña al desarrollo de las sociedades industriales, del que debe ser responsable de forma objetiva el empresario⁸⁶. El empresario deberá responder de los daños y perjuicios que para el trabajador y, en su caso, para sus familiares, se deriven del accidente de trabajo. Estos daños quedaban conformados por el régimen de asistencia sanitaria e indemnizaciones que la LAT implementaba para los trabajadores accidentados. En relación con la indemnización que reparaba los daños sufridos a los trabajadores accidentados o a sus derechohabientes, el legislador entendía que ni la equidad ni la justicia autorizaban que la misma se configurara como integral y por tiempo ilimitado, sino que se debía concretar en una fracción del salario, atendido la extensión del perjuicio y la situación o relaciones jurídico-familiares del obrero⁸⁷.

La limitación en la extensión de la responsabilidad objetiva, huyendo del principio de resarcimiento integral del daño y optando por una indemnización tasada para el obrero accidentado, obedece en último término a una opción político-jurídica transaccional⁸⁸; se imponía al empresario la obligación de responder por los accidentes de trabajo, pero se limitaba esa responsabilidad a unos importes tasados. Haber optado por el resarcimiento íntegro del obrero accidentado difícilmente hubiera sido aceptado socialmente, teniendo en cuenta la oposición de las clases dominantes al intervencionismo estatal en las relaciones productivas. Será esta concepción de responsabilidad patronal tasada la que imbrique todo el sistema prestacional recogido en la LAT.

⁸⁵ GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E. *El Derecho del Trabajo. Una Reflexión sobre su evolución histórica*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 1996, p. 70. De este modo, la LAT no trató de reformar o completar el régimen de responsabilidad civil del Código Civil, sino que inició una labor “descodificada y descodificadora”, considerada desde un primer momento como “ajena a lo civil”, tanto en aspectos académicos de enseñanza como en su tratamiento científico.

⁸⁶ BILBAO, A., *El accidente de trabajo: entre lo negativo...*, p. 39. El principio de responsabilidad objetiva del empresario por los accidentes de trabajo fue formulado con anterioridad en varios países de nuestro entorno, recogándose, entre otras, en las leyes de accidentes de trabajo de Suiza (1877 y 1881), Alemania (1884), Austria (1887), Noruega (1894), Dinamarca (1898), Italia (1898) y Francia (1898). GARCIA ORMAECHEA, R. *Jurisprudencia del Tribunal...*, p. 11.

⁸⁷ ZORRILLA RUIZ, M.M., *Derecho del Trabajo y proceso...*, p. 20.

⁸⁸ SÁNCHEZ PÉREZ, J., *La configuración jurídica del accidente de trabajo*, Murcia, Ed. Laborum, 2013, p. 96.

5. LA APLICACIÓN DE LA DOCTRINA DEL RIESGO PROFESIONAL POR LA PRIMERA JURISPRUDENCIA

La LAT es la primera norma sustantiva de nuestro ordenamiento jurídico que plantea un procedimiento especial para los litigios del trabajo⁸⁹. El artículo 14 de la LAT dispone que, en tanto en cuanto “se dictan las disposiciones relativas a los Tribunales o jurados especiales que han de resolver los conflictos que surjan en la aplicación de esta ley, entenderán en ellos los Jueces de Primera Instancia, con arreglo a los procedimientos establecidos para los juicios verbales y con los recursos que determina la ley de Enjuiciamiento civil”⁹⁰. Esta disposición iniciaba una larga tradición en nuestro ordenamiento jurídico de encomendar a técnicos de derecho la resolución de los conflictos derivados de los accidentes de trabajo y no a “entidades de amigable composición”⁹¹.

La atribución a los órganos jurisdiccionales civiles se realizaba con carácter provisional, como se deducía de la propia exposición de motivos de la norma⁹². La pretendida transitoriedad de la competencia del orden civil de la jurisdicción en materia de accidentes de trabajo no fue tal, y la misma se mantuvo hasta la entrada en vigor de los Tribunales Industriales, regulados por la Ley de 19 de marzo de 1908⁹³.

Al remitirse transitoriamente a la Ley de Enjuiciamiento Civil y a su sistema de recursos, se introducía en el ámbito de los accidentes de trabajo la posibilidad de recurrir en apelación ante las audiencias y plantear el recurso de casación ante el Tribunal Supremo. Sin embargo, el más alto tribunal, aplicando la Ley procesal civil, se apresuró a declarar la inadmisión de cualquier recurso sobre indemnización que no excediese de 3.000 pesetas. Esa restricción por razón de cuantía hizo que en la práctica fueran contados los casos en los que el Tribunal Supremo pudiera establecer jurisprudencia, que-

⁸⁹ DE HINOJOSA FERRER, J., *El enjuiciamiento en el derecho del trabajo*, Editorial Revista de Derecho Privado, 1ª edición, 1933, p. 20. En idénticos términos se pronuncia PÉREZ SERRANO, J., *La organización y el funcionamiento de los Tribunales de Trabajo en la Legislación comparada y su posible aplicación a España*, Madrid, Sobrinos de la Suc. de M. Minuesa de los Ríos, 1936, p. 190.

⁹⁰ Vid. artículos 715 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

⁹¹ HERNÁNIZ MÁRQUEZ, M., *Accidentes del Trabajo y...*, p. 384.

⁹² MONTERO AROCA, J., *Los Tribunales de Trabajo (1908-1938). Jurisdicciones especiales y movimiento obrero*, Valencia, Universidad de Valencia, 1976, p. 28.

⁹³ Cfr. LASAOSA IRIGOYEN, E., *La jurisdicción social en España: una visión histórica*, Madrid, Dykinson, 2008, pp. 31 y siguientes.

dando así la Ley de Accidentes de 1900 “entregada a los más contradictorios criterios de los Tribunales inferiores, sin recurso posible”⁹⁴.

A pesar de las especialidades procesales introducidas por la LAT y por su desarrollo reglamentario –entre otras, el beneficio de pobreza a favor del obrero establecido en el artículo 35 del Reglamento de 28 de julio de 1900– no existió en sentido estricto en España un sistema procesal social propio que diera cauce a las previsiones contenidas en la LAT, hasta la fallida instauración de los Tribunales Industriales en 1908 y su posterior reestructuración de 1912⁹⁵. Partiendo de este hecho, la doctrina ha venido manteniendo tradicionalmente que los años inmediatamente posteriores a la promulgación de la LAT vinieron marcados por su inaplicación, existiendo un desfase entre los contenidos de la Ley y la realidad de los hechos⁹⁶. Sin embargo, si se analizan todas las resoluciones judiciales existentes desde la promulgación de la Ley hasta la creación de los Tribunales Industriales en 1908, se observa como la Ley Dato fue progresivamente aplicada por jueces y tribunales, no cabiendo colegir de aquellas una inaplicación absoluta de la norma.

5.1. La teoría del riesgo profesional y su modulación por el Tribunal Supremo

Los primeros años de vigencia de la Ley de Accidentes de 1900 vinieron marcados por una caudalosa litigiosidad en relación con la culpa de la víctima en los siniestros laborales⁹⁷. Los conflictos interpretativos que generaba este extremo quedaron pronto resueltos por las primeras sentencias del Tribunal Supremo, entre las que destacan las de 21 de octubre de 1903⁹⁸ y de 7 de noviembre de 1905⁹⁹. Estas resoluciones evidencian como el Tribunal Supremo sigue anclado en la doctrina civilista de la culpa, adoptando una postura marcada por el inmovilismo frente a la nueva doctrina del riesgo

⁹⁴ La inadmisión de los recursos de casación cuando la reclamación objeto del juicio no excedía de 3.000 pesetas motivó que la inmensa mayoría de las cuestiones fuesen resueltas definitivamente por las audiencias, ya que en la época de aplicación de la norma la cuantía quedaba casi siempre por debajo de aquel importe debido a lo escaso de los salarios. GARCÍA ORMAECHEA, R. *Jurisprudencia del Tribunal Supremo...*, p. 26.

⁹⁵ Cfr. GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E., *El Derecho del Trabajo...*, p. 70.

⁹⁶ DE LA VILLA, L.E., “Nacimiento del derecho obrero en España”, en AAVV, *Actas del I symposium de historia de la administración*, Madrid, Instituto de estudios administrativos, 1970, p. 567. Así lo manifestaba el Sr. Moret en sesión de 19 de abril de 1906 en el Instituto de Reformas Sociales, al señalar que era un problema social el referente a la administración de justicia de la clase obrera, requiriéndose un procedimiento eficaz, barato y sencillo. *Boletín del Instituto de Reformas Sociales*, nº 23 (1906), p. 853.

⁹⁷ MARTÍN VALVERDE, A., “El accidente de trabajo: formación y desarrollo...”, p. 250.

⁹⁸ *Gaceta*, 8 y 9 de noviembre de 1903.

⁹⁹ *Gaceta de Madrid*, 22 y 29 de julio de 1906

profesional proclamada por la LAT. A través de la doctrina de los actos innecesarios del obrero, entendiéndolos como fuerza mayor extraña al trabajo, y de la culpa inexcusable del obrero o imprudencia temeraria, nuestro alto tribunal trataba de eludir la doctrina del riesgo profesional con base en que el patrono no puede prever los accidentes en estos dos casos y, por tanto, no puede resultar responsable¹⁰⁰.

En la Sentencia de 21 de octubre de 1903 se determina que la imprudencia que se deriva exclusivamente de la confianza de la práctica y habitualidad de la profesión no excluye la calificación de accidente de trabajo, si bien esta protección no debe dispensarse cuando concurre culpa o falta inexcusable del obrero. El concepto de imprudencia inexcusable lo acoge la jurisprudencia directamente de la primera ley francesa de accidentes¹⁰¹. La sentencia concluía que si el obrero abandona, rehúsa o no aplica los medios que había de haber adoptado para prevenir el accidente y que fueron puestos a su disposición por el patrono, este no responderá frente a aquel¹⁰². En consecuencia, existe culpa del operario y se exonera de responsabilidad al patrono siempre que este no pueda prever con sus medidas de precaución los actos innecesarios

¹⁰⁰ El concepto de fuerza mayor como eximente de responsabilidad patronal fue utilizado en los primeros años por el Tribunal Supremo interpretándolo de modo muy extensivo. Así, la Sentencia de 20 de junio de 1906 recoge el caso de un obrero que fallece por asfixia al caer a un pozo negro cuando cede el suelo del lugar en el que trabajaba. En este caso, entiende el Tribunal Supremo que concurre un supuesto de fuerza mayor. Es por ello que la resolución considera que no existe accidente de trabajo ni responsabilidad patronal alguna. Del mismo modo, el concepto de acto voluntario del obrero o acto innecesario también se interpreta como eximente de la responsabilidad patronal. En este sentido es ilustrativa la Sentencia de 10 de abril de 1907, juzgando el caso del fallecimiento de un mozo de cuadra mientras limpiaba las vidrieras de un balcón de su patrono. Entiende el Tribunal Supremo en el caso referido que no existe accidente de trabajo ni responsabilidad patronal porque no constaba que fuera requerido el operario para hacer esa acción, ni que resultara obligado a la misma. PUIG MARTINEZ, C. y MASCARELL LLACER, L., *Tribunales Industriales...*, pp. 172 y 175.

¹⁰¹ NAVARRO FERNÁNDEZ, J.A. y PERTÍÑEZ VÍLCHEZ, F., *Responsabilidad civil empresarial...*, p. 57.

¹⁰² TOMÁS ALEMANY, P., *Legislación Social*, Alicante, Vda. De A. Reus, 1912, p. 271. Algunos Juzgados de Primera Instancia en sus resoluciones hacían una interpretación diferente de la Ley, entendiendo que donde la ley no distingue no cabe distinguir, y dando en todo caso cobertura al obrero, aun concurriendo negligencia del mismo. En este sentido se pronuncia la Sentencia de 26 de julio de 1904 del Juzgado de Primera Instancia de Arnedo, revocada por la Audiencia de Burgos el 12 de septiembre del mismo año. Por otra parte, también en ciertos juzgados se comienza a determinar la presunción de accidente de trabajo siempre que se sufra una lesión durante el tiempo de trabajo, haciendo una interpretación de la Ley de Accidentes más ajustada con el derecho natural, y no distinguiendo entre causas próximas o remotas del accidente de trabajo, pues la Ley no contempla tal diferenciación. Cfr. Sentencia de 2 de abril de 1904 del Juzgado de Primera Instancia de Cocentaina, confirmada por la Audiencia de Valencia el 19 de diciembre de 1904, en Instituto de Reformas Sociales, *Jurisprudencia de los Tribunales en materia de Accidentes del Trabajo*, Madrid, Suc. de M. Minuesa de los Ríos, 1909, pp. 257 y 237, respectivamente.

rios o extraños del obrero¹⁰³. Por ello, solo responderá el patrono de aquellos daños que puedan ser objeto de previsión o prevención, y, siendo así, pudieran haber sido evitados¹⁰⁴. Según el Tribunal Supremo, una interpretación contraria “barrenaría(n) los principios fundamentales del Código civil sobre que se basa la doctrina de la culpa y nada existe en la referida Ley de Accidentes de Trabajo que justifique tan extraordinaria excepción de dicha doctrina”¹⁰⁵. Por tanto, habiéndose demostrado que el patrono había adoptado todas “las medidas de seguridad posibles”, no concurre culpa patronal y por tanto no procede la indemnización por accidente de trabajo.

Esta idea de riesgo previsible es contradictoria con el principio de responsabilidad por riesgo industrial en el que se basaba la nueva legislación. Esta doctrina jurisprudencial “no sólo era regresiva sino además suponía el peligro de hacer perder a la legislación de accidentes su propia razón de ser”¹⁰⁶. Realmente, en el caso juzgado –arreglo de un sifón en una zanja profunda– no se puede hablar de un acto extraño al trabajo, ni siquiera de un acto no preciso. Nos encontramos ante un supuesto de imprudencia, pero profesional, ya que es obvio que se trataba de un comportamiento efectuado en base a la confianza que inspira el desempeño cotidiano de operaciones con alto nivel de riesgo. Entonces, si partimos de que la imprudencia profesional no exonera, ya que solo lo hace la inexcusable, el Tribunal realmente condena a un obrero porque incurre en una desobediencia formal. En consecuencia con lo expuesto, la noción de falta inexcusable se utiliza como un instrumento de disciplina y castigo a los obreros, incluso cuando no hay órdenes expresas por parte de la empresa, sino por el mero hecho de que las medidas de seguridad estaban a disposición del obrero.

A raíz de esta Sentencia, el Instituto de Reformas Sociales propuso que en el articulado de la Ley de Accidentes del Trabajo se regulara la llamada imprudencia profesional, que por estar unida al trabajo que el obrero realiza y ser consecuencia habitual de un trabajo no debería eximir al patrono de responsabilidad¹⁰⁷. La importancia de esta Sentencia, hizo que en el proyecto de reforma de la Ley de Accidentes del Trabajo de 1907 se añadiera en el artículo 2º a propuesta de la moción obrera que “La imprudencia profesional, o sea, la derivada del ejercicio habitual de cualquier género de trabajo, no exime al patrono de responsabilidad”. Con esta propuesta se salía al paso del

¹⁰³ FERNÁNDEZ DE CASTRO, R., “Comentarios a la Ley de...”, p. 304.

¹⁰⁴ RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., “Conducta temeraria del trabajador...”, p. 364.

¹⁰⁵ PUIG MARTÍNEZ, C. y MASCARELL LLACER, L., *Tribunales Industriales...*, p. 168.

¹⁰⁶ RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., “Conducta temeraria del trabajador...”, p. 364.

¹⁰⁷ Esta propuesta fue finalmente admitida por el legislador en la Ley de Accidentes del Trabajo de 1922.

contenido de esta resolución, que entendía que no había responsabilidad patronal cuando el patrono hubiera adoptado todas las medidas necesarias y el accidente se debiera a imprudencia del obrero. Esta nueva redacción pretendía, en último término, superar la concepción restringida que de la doctrina del riesgo profesional había venido manteniendo el Tribunal Supremo¹⁰⁸.

En análogos términos se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de noviembre de 1905, considerando que la imprudencia temeraria y los actos innecesarios del obrero excluyen la calificación del accidente como laboral. En esta resolución, el Tribunal Supremo vincula la responsabilidad por accidente a la existencia o inexistencia de medidas precautorias adoptadas por el patrono. Así, se establece que cuando el obrero realiza actuaciones por voluntad propia, ejecutando un acto innecesario para sus funciones, no existe una protección legal, ya que esos actos resultan “no sujetos a la medida de precaución que debe adoptar el patrono”. La resolución da por probado que por parte del patrono se adoptaron todas las medidas de seguridad posibles, y que, por tanto, este no es responsable frente a los actos del operario. Se vuelve a insistir en la teoría del riesgo profesional que la Ley Dato propugnaba, pero desconociendo “que la ausencia de faltas de medidas de seguridad no es causa de responsabilidad, sino de agravación de la misma”¹⁰⁹.

5.2. La recepción de la teoría del riesgo profesional en audiencias y juzgados

La interpretación que jueces y tribunales hicieron sobre la doctrina del riesgo industrial fue muy variada, existiendo órganos jurisdiccionales que permanecieron anclados en la doctrina de la culpa, y otros que acogieron rápidamente la doctrina del riesgo profesional. Sistemáticamente se pueden agrupar del siguiente modo:

a) *Resoluciones basadas en el principio de responsabilidad por culpa*

- Sentencia de 28 de mayo de 1901. Juzgado de Primera Instancia de Alcalá de Henares. Se trata del caso de un accidente sufrido por un carretero que es atropellado por el carro del que era conductor. El juzgador entiende que no existe accidente de trabajo por concurrir en el caso fuerza mayor extraña al trabajo. Comentando esta resolu-

¹⁰⁸ MONTERO GARCÍA, F., *Los seguros sociales en la España del siglo XX. Orígenes y antecedentes de la previsión social*, Madrid, Centro de publicaciones del MTSS y Universidad de Salamanca, 1988, tomo I, p. 170.

¹⁰⁹ GARCÍA ORMAECHEA, R. *Jurisprudencia del Tribunal Supremo...*, p. 24.

ción, Ricardo Oyuelos señala que la misma constituye “una flagrante violación de la Ley de accidentes” al seguir la doctrina de la culpa vigente en el derecho civil y desconocer absolutamente el principio de riesgo profesional, ya que el riesgo de ser atropellado era un “riesgo inherente a su servicio”, y por tanto debe ser responsable el patrono en virtud de la doctrina del riesgo profesional establecida en la LAT. La resolución fue confirmada por la Audiencia de Madrid en fecha 11 de julio de 1901¹¹⁰.

- Sentencia de 5 de octubre de 1901. Juzgado de Primera Instancia de la Latina de Madrid. Se juzga el caso de un operario que fue arrollado por los cilindros de una máquina sufriendo una lesión en la mano izquierda mientras trabajaba. Se desconoce la teoría del riesgo profesional y se considera que no existe responsabilidad patronal ni derecho a indemnización debido a que concurre el supuesto de caso fortuito y descuido por parte del operario, ya que “de manera inopinada, y sin que nadie tuviese la culpa de ello se cogió la mano izquierda entre los rodillos de la máquina, siendo el hecho casual y debido sólo a un descuido suyo”¹¹¹.
- Sentencias de 25 de octubre de 1902 y 20 de enero de 1903. Juzgado de Primera Instancia de La Coruña y Audiencia de La Coruña. En la sentencia de instancia, desconociendo el principio de riesgo profesional, se aplica el principio civilista de responsabilidad por culpa. El Juzgado de Primera Instancia de La Coruña rechaza el derecho a prestación de los causahabientes y el incremento de prestación por ausencia de medidas de seguridad en el caso de un obrero fallecido al caer de un andamio. Se justifica este rechazo en base a que el obrero estaba trabajando sin estar a ello obligado, por su propio impulso, por lo que no cabe exigir responsabilidad patronal al no concurrir culpa, negligencia o imprudencia del patrono. Por tanto, no existiendo culpa, no existe responsabilidad patronal y, en consecuencia, no existe obligación de previsión de los accidentes de trabajo. Esta sentencia es apelada y confirmada por la Audiencia de La Coruña¹¹².

Esta doctrina es mantenida en varias sentencias dictadas por el Juzgado de La Coruña (21 de noviembre de 1903, 25 de febrero de 1904, 4 de marzo de 1904 y 8 de abril de 1904) y por la Audiencia de La Coruña (Sentencias de 14 y 17 de noviembre de 1904). Resulta ilustrativo el considerando de la Sentencia de la Audiencia de La

¹¹⁰ OYUELOS, R., *Accidentes del trabajo...*p. 261.

¹¹¹ OSSORIO Y GALLARDO, A., *Accidentes...*, p. 175.

¹¹² Instituto de Reformas Sociales, *Jurisprudencia de los Tribunales...*, p. 224.

Coruña de 17 de noviembre de 1904, en la cual absuelve al patrono debido a que el obrero fallecido lo fue debido a un “acto, espontáneo e irreflexivo, fue extraño al trabajo; de conceder mayor amplitud al artículo 1º de la Ley, habrá necesidad de extender la responsabilidad del patrono a todos los daños que sufriesen los obreros por cualquier motivo en el trayecto desde el lugar del trabajo a su domicilio, aún bajo el supuesto inadmisibles que su viaje de regreso se verificara con ocasión del trabajo, interpretación que vendría a hacer imposible o muy difícil el desarrollo de toda Empresa industrial”¹¹³. La Audiencia de La Coruña plasma en esta resolución su criterio restrictivo a la hora de aplicar el concepto de accidente de trabajo contenido en el artículo 1 de la Ley, imbricando sus razonamientos con cuestiones de política social y económica y justificando esta aplicación restrictiva en base a la viabilidad económica de cualquier empresa.

- Sentencias de 11 de julio y 20 de agosto de 1904. Juzgado de Primera Instancia de Almodóvar del Campo y Audiencia de Albacete. En estas resoluciones vuelve a desconocer la autoridad judicial la doctrina del riesgo profesional, y, pese a que se prueba la existencia de un accidente de trabajo de un minero que pierde el dedo pulgar de la mano derecha, se exime de cualquier responsabilidad al patrono por entender que este había cumplido todas sus obligaciones, no concurriendo culpa o negligencia en su actuación. La resolución de instancia es recurrida por el obrero y confirmada por la Audiencia de Albacete¹¹⁴.
- Sentencia de 14 de junio de 1905. Audiencia de Barcelona. Resulta curioso que el mismo día en que se afirmaba en el Juzgado de Primera Instancia de Almansa la doctrina del riesgo profesional¹¹⁵, se desconociera la misma en la Audiencia de Barcelona al señalar que la LAT no ofrece protección a aquellos accidentes que se hayan producido como consecuencia de una actuación imprudente o precipitada del obrero. Esta coincidencia ilustra perfectamente la disparidad de criterios existentes en los diferentes juzgados y audiencias del territorio estatal, y la difícil y paulatina penetración que tuvo la doctrina del riesgo profesional en nuestros órganos jurisdiccionales¹¹⁶.
- Sentencia de 6 de julio de 1905. Juzgado de Primera Instancia de Córdoba. Obvia la teoría del riesgo profesional y entiende que no cabe cobertura frente a un accidente ocurrido por la terquedad o imprudencia del obrero. Además, justifica la aplicación de esta exención

¹¹³ *Ibidem*, p. 309.

¹¹⁴ TOMÁS ALEMANY, P., *Legislación...*, p. 311.

¹¹⁵ Instituto de Reformas Sociales, *Jurisprudencia de los Tribunales...*, p. 414.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 414.

patronal porque “si se asienta la teoría de que siempre es responsable el patrono, puede darse el caso de que un obrero, desoyendo las advertencias de aquel, y que desee suicidarse, se ponga en riesgo de que le sobrevenga la muerte, para reclamar luego su familia, o él mismo si no ha fallecido, las responsabilidades consiguientes”¹¹⁷.

- Sentencia de 16 de agosto de 1905. Juzgado de Primera Instancia de Colmenar Viejo. Entiende esta resolución que no cabe cobertura legal frente a una imprudencia del obrero o si este desobedece las ordenes patronales. En consideración a este parecer, no responde el patrono frente a un accidente del obrero que utiliza sin la debida autorización del patrono determinada maquinaria, ya que la LAT concede al obrero todos los derechos que en la misma se determinan, pero este a la vez tiene la obligación de sujetarse a las prescripciones ordenadas por su patrono¹¹⁸.
- Sentencia de 6 de junio de 1906. Juzgado de Primera Instancia del distrito de la Universidad de Madrid. Se exonera de responsabilidad al patrono porque el accidente ocurre por una imprudencia del operario “por no ser su obligación trabajar en la estereotipia, que es donde ocurrió el hecho y sí en las máquinas de imprimir”, con lo que se entiende que el accidente no se causó con motivo ni en el ejercicio del trabajo¹¹⁹. Aún más claramente se pronuncia el mismo órgano dos días después, el 8 de junio, al conocer de una reclamación por accidente y determinar que la actividad estaba excluida de las expuestas en el artículo 3 de la Ley de 1900, y razonar que, aun estando incluida, nunca se podría exigir responsabilidad al patrono por el accidente que se juzgaba, pues este era “puramente fortuito (...) y sin que pueda atribuirse en el hecho culpa alguna al demandado; que, por otra parte, no pudo adoptar ninguna medida de precaución para evitar que su cocinera se resbalase”¹²⁰. El literal de la sentencia deja claro como algunos los Juzgados de Primera Instancia desconocían totalmente la doctrina del riesgo profesional y seguían anclados en la doctrina de la culpa, influidos por el espíritu civilista de la jurisdicción y exonerando por tanto de responsabilidad al patrono por los accidentes calificados como imprevisibles o fortuitos.

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 426.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 446.

¹¹⁹ *Boletín del Instituto de Reformas Sociales*, nº 83 (1911), p. 1308.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 1313.

b) *Resoluciones que se basan en la doctrina del riesgo profesional*

- Sentencia de 22 de diciembre de 1900. Juzgado de Primera Instancia de Durango. Es esta una de las primeras resoluciones de los órganos jurisdiccionales españoles en las que se confirma la doctrina del riesgo profesional, señalándose la responsabilidad directa del contratista y la subsidiaria del propietario de la obra en el caso de un accidente de trabajo, con una única exclusión: que el mismo fuera debido a fuerza mayor y que ésta fuera extraña al trabajo¹²¹.
- Sentencia de 25 de agosto de 1902. Juzgado de Primera Instancia de Badajoz. Esta sentencia acoge el principio de riesgo profesional promovido por la LAT. Ante el caso de la caída de un andamio de un obrero pintor establece la responsabilidad patronal, y ello pese a la existencia de un descuido del trabajador, debido a que “el descuido o falta de cuidado de la víctima no exceptúa al patrono de responsabilidad”¹²².
- Sentencia de 23 de abril de 1904. Juzgado de Primera Instancia de Valladolid. Se condena al patrono a pagar a la viuda de un obrero fallecido a consecuencia de la caída de un andamio los dos años de salarios, más una mitad como consecuencia de la ausencia de los mecanismos de protección, al no tener el andamio barandilla ni aparato alguno que evitara la caída del operario, incumpliendo lo dispuesto en la Real Orden de 2 de agosto de 1900. Esta Sentencia asume la teoría del riesgo profesional y establece una línea interpretativa que se desmarca de la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 1903. En este sentido, reza la meritada resolución “que si bien se ha probado por la parte demandada que en la obra había grúas para subir los materiales de mucho peso, la parte demandada ha justificado cumplidamente que esas grúas no se utilizaban cuando ocurrió el accidente, sino que las vigas las subían los operarios a brazo, apoyados en tabloncillos colocados sobre dos caballos, cuyo andamio no tenía barandilla ni aparato alguno para evitar la caída del obrero en caso de accidente (...) por no ser costumbre ponerlos a la altura que presentaba ese andamio”¹²³.

De este modo, en el asunto de referencia se señala que no basta con que el obrero pueda contar con los mecanismos preventivos pertinentes, sino que se hace preciso que se imponga la obligación por parte del patrono de su utilización al obrero, estableciendo procedimientos de

¹²¹ Esta resolución es recogida por OYUELOS, R., *Accidentes del trabajo...*, p. 255.

¹²² Instituto de Reformas Sociales, *Jurisprudencia de los Tribunales...*, p. 221.

¹²³ *Boletín del Instituto de Reformas Sociales*, nº 13 (1905), p. 67.

trabajo seguros y ajustándolos a los mecanismos preventivos de la Real Orden de 2 de agosto de 1900. En consecuencia con el planteamiento formulado, el patrono no cumple su obligación de seguridad con la mera puesta a disposición del obrero de los mecanismos de prevención, sino que el cumplimiento de esta obligación requiere una actuación por su parte. Por todo ello, se condena al patrono a abonar la indemnización incrementándola en su mitad por ausencia de medidas de seguridad. La sentencia fue recurrida y confirmada por la Audiencia Territorial competente. Además, se condena directamente al patrono en su calidad de contratista y de modo subsidiario al propietario de la obra¹²⁴.

- Sentencia de 29 de mayo de 1905. Juzgado de Primera Instancia del distrito de la Laguna. Se aplica la teoría del riesgo profesional al entender que el accidente ocurre como consecuencia del trabajo, aunque hubiera ocurrido en tiempo de descanso para comer, y se considera responsable al patrono “aunque por su parte no hay culpa ni negligencia, y aunque el obrero haya incurrido en ellas”. En la resolución, aun constatando la falta de medidas de seguridad, no se condena al incremento previsto en el artículo 5.5º de la Ley, por no haberse solicitado en la demanda. Se respeta de este modo el principio procesal de congruencia¹²⁵. No cabe obviar que los juicios de accidentes de trabajo venían regidos en sus fundamentos por los principios del proceso civil, en los que siguiéndose “la teoría del pleito, el Juez no practica nada de oficio limitándose a dictar su sentencia por la resultancia de las alegaciones y pruebas aportadas por las partes”¹²⁶.
- Sentencia de 14 de junio de 1905. Juzgado de Primera Instancia de Almansa. Se confirma la teoría del riesgo profesional al entender que la LAT comprende todos los accidentes de trabajo, incluidos los debidos a la imprudencia del obrero, sin otra excepción que los ocasionados por fuerza mayor extraña al trabajo. Dispone literalmente su considerando “que informada la Ley de 30 de enero de 1900 en la

¹²⁴ TOMÁS ALEMANY, P., *Legislación...*, p. 308.

¹²⁵ Instituto de Reformas Sociales, *Jurisprudencia de los Tribunales...*, p. 408.

¹²⁶ AUMATELL TUSQUETS, F., *Estudios de la Ley de 30 de enero y sus disposiciones complementarias...*, p. 106. En contra de esta opinión, algunos comentaristas de la época sostenían que del espíritu de la LAT y de su reglamento de aplicación se podía extraer el principio de actuación de oficio por parte del juez civil, no siendo este el único caso en que por circunstancias especiales y por ser de alta conveniencia social el juez actué de oficio en asuntos de carácter civil. GONZÁLEZ REBOLLAR, H., *Ley de accidentes del trabajo...*, p. 397. En el mismo sentido se pronuncia Ricardo Oyuelos, que señala que el juez debe actuar de oficio con el fin de que se dé fiel cumplimiento a la LAT, pues no puede olvidarse “el carácter social de la (ley) de accidentes, que la aproxima más al Derecho público que al privado”. OYUELOS, R., *Accidentes del trabajo...*, p. 205.

teoría del riesgo profesional, es evidente que dentro de los beneficios de ella se encuentran comprendidos aún aquellos accidentes debidos a imprudencia de éste –el obrero–, quedando sólo eliminados los ocasionados por fuerza mayor extraña al trabajo”¹²⁷.

- Sentencia de 17 de abril de 1907. Juzgado de Primera Instancia de Sagunto. Se acoge la doctrina de la responsabilidad industrial, determinando que existe responsabilidad del empresario aun en el caso de que exista una imprudencia grave por parte del operario, “partiendo de las nuevas orientaciones de la Ley, que se inspira en el seguro del riesgo profesional, y no en los actos dimanantes de la culpa o negligencia, teniendo por objeto precaver al obrero (...) hasta con sus propias distracciones, nacidas del hábito del peligro”¹²⁸.

6. BREVE REFLEXIÓN FINAL

Se puede considerar el año 1900 como uno de los puntos de inflexión más relevantes en la legislación social española, suponiendo la promulgación de la LAT un salto cualitativo en la regulación de las relaciones laborales en nuestro país.

La introducción de la teoría del riesgo profesional en nuestro sistema jurídico puede ser considerada la gran aportación de la LAT. La implementación de la responsabilidad objetiva derivada de los accidentes de trabajo en el marco de las relaciones productivas obedece, en último término, a la incapacidad del derecho civil para dar respuesta a las nuevas necesidades surgidas a raíz del maquinismo y de la industrialización. Ante la inoperancia del ordenamiento jurídico vigente para dar una solución válida al problema de la responsabilidad patronal por los accidentes de trabajo, se hacía necesaria una construcción doctrinal, la responsabilidad objetiva, que permitiera imputar la responsabilidad de reparar el daño causado sin mediar culpa, sino simplemente por la concurrencia de algún factor objetivo, que en el caso de los accidentes de trabajo es el riesgo profesional. La LAT supone una fractura en el tratamiento jurídico de los accidentes de trabajo con el dogma de la culpa y el comienzo de una forma de responsabilidad tutelar basada en la obligación de guarda y custodia que pivota sobre el patrono. Esta objetivización de la responsabilidad empresarial, que se dirigió en un primer momento a resarcir las consecuencias negativas para el trabajador derivadas del riesgo profesional, servirá como fundamento de las obligaciones empresariales en materia de seguridad y salud en el trabajo.

¹²⁷ Instituto de Reformas Sociales, *Jurisprudencia de los Tribunales...*, p. 414.

¹²⁸ *Boletín del Instituto de Reformas Sociales*, nº 114 (1913), p. 573.

Los criterios de aplicación de la Ley de Accidentes de 1900 son muy dispares, variando según el juzgado o tribunal que en cada caso conozca del asunto. Esta disparidad de criterios resulta comprensible teniendo en cuenta lo novedoso de la norma y la limitada actuación del Tribunal Supremo en la materia. En base a las sentencias analizadas, cabe afirmar que jueces y tribunales aplican el principio de riesgo industrial en los primeros años de vigencia de la Ley Dato, aunque de modo irregular.

Trascurrido poco más de un siglo desde la promulgación de la primera legislación sobre accidentes de trabajo, la multiplicación y consolidación de los derechos sociales en Europa no puede llevar a obviar la importancia histórica de la LAT en lo que refiere a la mejora de las condiciones de la clase obrera. La ruptura de moldes ideológicos y mentalidades que supuso la primera legislación obrera de accidentes de trabajo, y el esfuerzo del legislador de la época en adaptar los viejos sistemas jurídicos a una nueva realidad, deben servir como arquetipos de conducta en la progresiva adecuación de nuestros ordenamientos jurídicos a las actuales realidades marcadas por la sociedad de la información y los procesos de globalización. En este punto, el análisis histórico-jurídico provee a los actores jurídicos de herramientas y perspectivas de gran utilidad para el desarrollo de una adecuada labor normativa.

LA LEY DE DESCANSO DOMINICAL DE 1904 Y EL PAPEL DE LAS JUNTAS LOCALES Y PROVINCIALES DE REFORMAS SOCIALES EN GALICIA

EDUARDO CEBREIROS ÁLVAREZ
Universidade da Coruña

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Las instituciones: la Comisión y el Instituto de Reformas Sociales. 3. Las Juntas locales y provinciales de reformas sociales. 3.1. Las juntas locales de reformas sociales en Galicia. 3.2. Las juntas provinciales de reformas sociales en Galicia. 4. La ley de descanso dominical. 4.1. Aplicación del descanso en Galicia. 4.2. Política sancionadora. 4.3. Mercados. 4.4. Tabernas. 5. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

La lenta pero inexorable industrialización que se va a ir generalizando en España según avanza el siglo XIX va a determinar un importante cambio en las relaciones sociales y en la vida diaria de sus habitantes. Si las máquinas fueron vistas, al principio, como un enemigo del trabajador que provocaba despidos y bajos salarios, optándose por la violenta práctica de destruirlas, estos movimientos ludistas pronto fueron sustituidos por otros mecanismos de lucha más racionales, enfocados, especialmente, a que se reconociese el derecho de asociación y la agrupación de obreros en defensa de sus comunes intereses. De ahí surgirán sindicatos de corte marxista y anarquista que canalizarán su oposición a través de medidas de presión, fundamentalmente las huelgas.

La economía capitalista de tinte liberal se había marcado como un presupuesto básico el de la libertad de trabajo, de modo que el empresario no tuviese ningún límite ni control estatal en cuanto a las condiciones en las que se ejercería la actividad.

El exacerbado liberalismo decimonónico había llevado a que esta doctrina del "*laissez faire*" provocase unas penosas condiciones de vida de los obreros, que veían como la ley de la oferta y de la demanda implicaba que

los patronos pusieran en marcha prácticas de explotación poco acordes con la dignidad de la persona.

Es así como surge la llamada cuestión social, que determinará el abandono de las políticas abstencionistas por otras más acordes con las necesidades de los trabajadores. De este modo, se irá haciendo hueco, poco a poco, una política intervencionista por parte del Estado.

2. LAS INSTITUCIONES: LA COMISIÓN Y EL INSTITUTO DE REFORMAS SOCIALES

No constituye el objeto central de estas páginas profundizar en estas instituciones pero sí resulta necesario abordar sus características más relevantes para poder comprender mejor el trabajo y actuaciones llevadas a cabo por las Juntas. La política intervencionista estatal de la que hablamos dará lugar a la aparición de la Comisión de Reformas Sociales¹ y el posterior Instituto. Puede que, en el origen, se atendiese al miedo revolucionario y a la necesidad de mantener el orden público, pero también es muy posible que razones más positivas de defensa del obrero estuviesen en el fondo de toda esta preocupación².

¹ La función para la que nació era clara: Informar. Es lo que la doctrina ha venido denominando intervencionismo científico. Como es sabido, se creó por Real Decreto de 5 de diciembre de 1883 con un largo nombre en sus inicios: “Comisión con objeto de estudiar todas las cuestiones que directamente interesan a la mejora o bienestar de las clases obreras, tanto agrícolas como industriales, y que afectan a las relaciones entre el capital y el trabajo”. Quizás su logro más exitoso y el que ha sido destacado por la doctrina es el de la información pública que puso en marcha. Pese a las dificultades y lagunas, constituyó un instrumento imprescindible para conocer la situación laboral y social de la época. La vía de actuación se marca de forma clara: primero informarse de las necesidades de los sujetos y luego legislar para que los resultados sean acordes con lo que precisan los trabajadores. Sobre la Comisión, vid. ELORZA, A., IGLESIAS, M.C., “La fundación de la Comisión de Reformas Sociales”, *Revista de Trabajo*, 25, 1969, pp. 75-105; *El reformismo social en España: La Comisión de Reformas Sociales. Actas de los IV coloquios de Historia*, Córdoba, 1987; DE LA CALLE VELASCO, M.D., *La Comisión de Reformas Sociales: 1883-1903. Política social y conflicto de intereses en la España de la Restauración*, Madrid, 1989; GARCÍA GONZÁLEZ, G., “Los inicios del reformismo social en España: la primera legislación social y la comisión de reformas sociales”, *Revista Gaceta Laboral*, 14, n.2, 2008, pp. 251-270.

² Gerardo Marraud ha puesto de relieve cómo la historia social ha justificado este intervencionismo desde dos posturas diferentes, bien como consecuencia de la presión de las organizaciones obreras, bien por la preocupación de los poderes económicos que ven peligrar su posición y temen una revolución. Sin embargo, este autor parece decantarse más por una propia iniciativa estatal, vid. MARRAUD GONZÁLEZ, G., “En los orígenes de la Administración sociolaboral: del Instituto de Reformas Sociales al Ministerio de Trabajo”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número extraordinario con motivo del Centenario del Instituto de Reformas Sociales, 2003, pp. 147-150.

La institución que consolidará la protección social en nuestro país será el Instituto de Reformas Sociales, creado por Real Decreto de 23 de abril de 1903, publicado en la Gaceta de Madrid del día 28.

Su estructura era más sólida que la de la Comisión de Reformas Sociales. El Instituto se aprovechó de la experiencia de la Comisión y buena parte de sus miembros provenía de ella. Se contó con un grupo plural de representantes de diferentes sectores y también con un valioso personal técnico-administrativo, que coadyuvó, en buena medida, al éxito de la institución, como veremos.

En todo caso, los elogios generalizados que ha recibido la institución se debieron a una serie de características en cuanto a su funcionamiento que podemos resumir en las siguientes:

- Autonomía.
- Estructura descentralizada.
- Jerarquía funcional, pero división del trabajo flexible, siendo relevantes el espíritu colaborativo y la relación personal de los miembros.
- Publicidad: Existía una voluntad clara en publicar todos los trabajos que se impulsaban desde el Instituto, sean estudios, proyectos, encuestas, estadísticas, etc. Esta idea se manifiesta con claridad con la aparición del Boletín del Instituto, periódico oficial donde se desgranaban las diferentes actividades que realizaba la institución.
- Reclutamiento flexible del personal técnico.
- Pluralidad y diversidad de miembros: Existían vocales nombrados por el gobierno y designados por obreros y patronos. Con ello se lograba un contacto directo con la realidad social del momento³.
- Solidez de la capacidad intelectual y profesional de los diferentes integrantes del Instituto, que contribuyó a una mayor perfección técnica de la legislación laboral aprobada⁴.

A juicio de Posada, el verdadero éxito de la institución se debió al espíritu que reinaba en ella, basado en la neutralidad política y en su autonomía funcional⁵. Aludía también a la personalidad de su presidente Azcárate, un

³ PALACIO MORENA, J.I., *La institucionalización de la reforma social en España (1883-1924). La Comisión y el Instituto de Reformas Sociales*, Madrid, 1988, pp. 336-339.

⁴ DE LA VILLA, L.E., "Los orígenes de la administración laboral en España", *Documentación Administrativa*, 131, 1969, p. 15.

⁵ POSADA, A., "Recordando al Instituto de Reformas Sociales", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Extra Derecho del Trabajo. Centenario del Instituto de Reformas Sociales, 2003, p. 20.

republicano que fue mantenido en el cargo tanto por conservadores como por liberales⁶.

3. LAS JUNTAS LOCALES Y PROVINCIALES DE REFORMAS SOCIALES

Su precedente más inmediato lo conforman las comisiones provinciales y locales creadas para la elaboración de la información oral y escrita sobre el estado de los trabajadores. A través de una circular e instrucción de 28 de mayo de 1884, publicada en la Gaceta los días 3, 4 y 5 de junio, se otorgaba un papel importante a los gobernadores civiles en todo este procedimiento, pues serían los encargados de tomar las medidas adecuadas para que se constituyesen las comisiones. Particularmente, el art. 4 les encomienda la citación de los diferentes grupos que deben nombrar representantes y dar la mayor publicidad a la normativa a través de su publicación en los boletines provinciales y de la prensa, art. 5. El art. 1 de la instrucción fijaba en 50 miembros la composición de la comisión provincial, 52 en el caso de que hubiese Sociedad Económica de Amigos del País en la provincia, pues contaría con dos puestos. En la relación de integrantes abundan los funcionarios y magistrados, 14, seguidos de las profesiones liberales, hasta 12 miembros. Tanto propietarios como obreros tendrían 10 puestos cada uno, contándose también con dos eclesiásticos y dos militares.

Estas comisiones contarían con presidente, un vicepresidente y dos secretarios.

El siguiente artículo se encargaba de detallar los integrantes de las comisiones municipales, 21 fijos, con la posibilidad de llegar a 23 si la localidad contaba con Instituto y Audiencia, pues cada una de estas instituciones dispondría de un integrante. Aunque quedaba a la libre discreción de las comisiones provinciales la creación de las locales, la instrucción ordenaba el establecimiento de 29 en lugares de especial conflictividad obrera⁷. Integrarían estas comisiones, 8 propietarios, 6 funcionarios, 5 obreros, 3 representantes de profesiones liberales y un eclesiástico.

Esta propia necesidad de conocer datos determinó que a una institución con sede en la capital, la Comisión de Reformas Sociales, le resultase totalmente imposible acceder a la situación real del país sin el concurso de

⁶ "Azcarate representaba, al frente de su Instituto, eso: la neutralidad política, la serenidad política y la abstención del criterio pasional partidista frente al "problema social", Ibidem, p. 21.

⁷ Santiago, Vigo, Ferrol, Gijón, Béjar, Almadén, Cartagena, Granollers, Igualada, Manresa, Mataró, Tarrasa, Villanueva y Geltrú, Reus, Tortosa, Vera, Loja, Guadix, Linares, Antequera, Arcos de la Frontera, Jerez de la Frontera, San Fernando, Écija, Carmona, Morón, Utrera, Alcoy y Mahón.

instituciones auxiliares ubicadas por todo el territorio nacional. Es así como surgieron estas comisiones provinciales y locales, tan relevantes para los informes que luego se elaboraron.

Fue, precisamente, este modelo el que se utilizó cuando la Ley de 13 de marzo de 1900 sobre trabajo de mujeres y niños estableció un mecanismo de inspección, creando las Juntas provinciales y locales con representación de patronos y obreros. Sólo delegando en órganos menores, se podría conocer la verdadera situación de los trabajadores⁸. Es así como surgen las Juntas, como una institución que lleva a cabo una descentralización funcional, entendida como la que realiza un órgano que, sin estar integrado en la institución de reforma social, actúa con competencias de ésta⁹. Una Real Orden de 9 de junio del mismo año establece su composición y convierte en permanentes unos órganos que habían aparecido con un carácter provisional¹⁰.

En rigor, se hace preciso aclarar que estas Juntas pasaron por una primera etapa, la que se desarrolla entre su aparición en la ley de 1900 y la Real Orden de 3 de agosto de 1904, que reforma su actividad una vez ya creado el Instituto de Reformas Sociales.

Si bien en la primera fase no se puede afirmar que su funcionamiento fuera poco relevante¹¹, creo que, a partir de 1904, las Juntas desarrollarán un papel mucho más significativo.

En su segunda etapa, las Juntas locales contaron con dos tipos de miembros, natos y elegibles. En el primer grupo se incluyeron tres personas: el alcalde, el párroco del lugar, o el más antiguo si hay varios, y un médico, el decano en caso de existir más de uno. En cuanto a los elegibles, los vocales serían, de forma paritaria, patronos y obreros, sin que pudiesen exceder de seis por cada sector. Su mandato sería por cuatro años, con posibilidad de reelección, pero necesidad de renovación de la mitad de integrantes cada dos años. El secretario sería designado de entre los vocales.

⁸ GIL PLANA, J., "La descentralización en la reforma social: especial referencia al Instituto de Reformas Sociales", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, número extra 1, 2003, ejemplar dedicado al Derecho del Trabajo: Centenario del Instituto de Reformas Sociales, p. 169.

⁹ GIL PLANA, "La descentralización en la reforma social...", pp. 169 y 194.

¹⁰ PALACIO MORENA, *Institucionalización de la reforma social...*, pp. 50-51.

¹¹ De hecho, se formaron, como veremos, varias gallegas y también un buen número en ciudades capitales de provincia a lo largo del país. Así, en Valladolid, el hecho de que los vocales obreros fuesen de la corriente socialista ayudó a que se desarrollase una interesante labor de inspección de talleres y que se detectasen incumplimientos graves de la normativa que regulaba el trabajo de mujeres y niños y de la seguridad en los talleres, vid. PALOMARES IBÁÑEZ, J.M., "La Comisión Provincial y la Junta Local de Reformas Sociales de Valladolid (1883-1903)", *El reformismo social en España: la Comisión de Reformas Sociales: actas de los IV Coloquios de Historia*, Córdoba, 1987, p. 190.

Las Juntas provinciales se compondrían del Gobernador Civil, un vocal técnico y representantes que nombrasen las juntas locales, actuando uno de los miembros como secretario.

Hubo muchos problemas para que se constituyesen las juntas locales, particularmente por la dificultad de conocer las sociedades obreras y patronales, encargadas de elegir a sus miembros. En 1912 se comenzó a elaborar un censo, pero todavía se seguía con esta tarea en 1919. En diciembre de 1908 solo se habían constituido poco más de la mitad de las juntas locales posibles, 5.800 de 9.200.

Si atendemos a las quejas y reclamaciones que se presentaron ante el Instituto de Reformas Sociales, las elecciones no resultaron pacíficas en muchos lugares. La dificultad de valorar a las personas con derecho de sufragio pasivo, que debían de estar inscritas en alguna sociedad patronal u obrera, generó la mayor parte de estos problemas. Muchos trabajadores se quejaron por el criterio seguido para incluir a las sociedades en el proceso electivo¹². Es el caso, por ejemplo, de la constitución de la Junta local de reformas sociales de Orense. A principios de 1905, el Círculo Católico de obreros de la ciudad se dirigió al Ministerio de la Gobernación para quejarse por el proceso de elección de vocales, que consideraba ilegal al no haberseles convocado¹³.

Las elecciones tuvieron lugar entre 1904 y 1912, sufriendo un parón desde ese año debido a los problemas con el censo de votantes, como ya indiqué, y que no se resolverían hasta 1922.

En la primera etapa de la que hablaba, fueron pocas las que se establecieron, fundamentalmente en capitales de provincia. Para el caso gallego podemos señalar que la de La Coruña operaba en un momento temprano, junio de 1900, y la de Vigo funcionaba ya en diciembre de 1900.

En este sentido, no ayudó nada el rechazo frontal del sector obrero, fundamentalmente por parte de los anarquistas y el desinterés de las autoridades. De hecho, en aquellos lugares donde los vocales obreros colaboraron con la

¹² RUBIO LÓPEZ DE LA LLAVE, F., "Las Juntas de Reformas Sociales y el Reformismo social en la Restauración (1900-1924)", *Espacio, tiempo y forma. Serie V. Historia Contemporánea*, 1, 1988, p. 66.

¹³ El problema provenía de que el círculo no había sido considerado un grupo de obreros por el hecho de incluir a individuos que no pertenecían al mismo. El presidente interino de la institución, Ezequiel Aperribay, pretendía desmontar esta interpretación alegando que los socios no obreros cumplían una función meramente protectora, sin que participasen de las ventajas de la sociedad, particularmente las de tipo económico, tal y como se reflejaba en el reglamento interno de la institución social. Cifrabá en 400 el número aproximado de socios menestrales numerarios con los que contaba el círculo católico. Todavía en octubre de 1905, el Instituto de Reformas sociales solicitaba informe al alcalde de la ciudad sobre este asunto, vid. Archivo Histórico Provincial de Ourense (AHPO), Fondo Concello de Ourense, 290: sociedades obreras, s/f.

institución, particularmente los vinculados al socialismo, ésta desempeñó alguna actividad de relieve¹⁴.

Será en la segunda etapa, a partir de 1904, cuando de la mano del Instituto de Reformas Sociales, se vayan creando más, alcanzando el número de 500 a mediados de 1907¹⁵. Sin embargo, el momento de mayor auge de las mismas vendrá motivado por la aprobación de la ley electoral en el verano de 1907, ya que estableció que el presidente de la Junta municipal del censo electoral sería elegido de entre los integrantes de las Juntas locales de reformas sociales¹⁶. Ello suponía, lógicamente, desvirtuar las competencias y actividad de la propias Juntas. De hecho, muchas de éstas resultaban, a todas luces, ilegales, pues solo deberían constituirse en aquellos municipios que contasen con fábricas o industrias de algún tipo.

La no renovación de las Juntas desde 1912 hizo que fuesen desapareciendo poco a poco, de modo que en 1922 no llegaban al millar¹⁷.

Sus competencias, a tenor de lo establecido en la Ley de 1900, art. 7, se centraron, además de la inspección de los centros de trabajo, en la formación de jurados mixtos de patronos y obreros, labores estadísticas, atender reclamaciones y defender el cumplimiento de las leyes laborales, así como tareas de consulta que les fuesen requeridas por las instituciones político-administrativas de ámbito local y provincial, es decir, alcaldes y gobernadores civiles.

¹⁴ En Sevilla, por ejemplo, fueron corrientes anarcolectivistas que deseaban actuar dentro de la legalidad las que impulsaron la Junta local, aunque la falta de colaboración de los patronos y el boicot anarcocomunista lograron dejarla inoperativa a mediados de 1903, vid. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, "La Junta Local de Reformas Sociales de Sevilla...", pp. 133-135 y 138-139. Aunque ya en la segunda etapa, también parece que funcionó razonablemente bien la donostiarra desde 1905, pues en San Sebastián tanto obreros como patronos y alcaldes mantuvieron posturas respetuosas, aunque éstos también adoptaron en bastantes ocasiones planteamientos paternalistas, vid. MARTÍNEZ MARTÍN, M^a.A., "La Junta Local de Reformas Sociales de San Sebastián y la aplicación de la legislación laboral", CASTILLO, S.; ORTIZ DE ORRUÑO, J.M^a., (Coords.), *Estado, protesta y movimientos sociales*, Actas del III Congreso de Historia Social de España: Vitoria, julio de 1997, Bilbao, 1998, pp. 147-148.

¹⁵ RUBIO LÓPEZ DE LA LLAVE, "Las Juntas de Reformas Sociales...", p. 72.

¹⁶ Los datos hablan por sí solos. Si en 1908 se constituyeron más de 2.000 Juntas, al iniciarse 1910 su número se acercaba a 6.000, vid. RUBIO LÓPEZ DE LA LLAVE, "Las Juntas de Reformas Sociales...", p. 72. Si tomamos como referencia el caso gallego, en 1908 se habían conformado 235 Juntas, más de dos tercios del total de municipios, impulsadas por la relevancia que la institución cobraba en la recién aprobada ley electoral, vid. *Boletín del Instituto de Reformas Sociales*, 72, junio 1910, p. 1338.

¹⁷ Para un estudio más detallado sobre esta evolución y su distribución geográfica vid. RUBIO LÓPEZ DE LA LLAVE, "Las Juntas de Reformas Sociales...", pp. 72-78. A principios de 1920, Galicia había reducido el número de sus Juntas a menos de la mitad de las existentes en 1908, pues las fuentes hablan de 107, distribuidas de la siguiente manera: La Coruña: 24, Lugo: 22, Orense: 35 y Pontevedra: 26, vid. *Boletín del Instituto de Reformas Sociales*, 187-188-189, enero-febrero-marzo 1920, pp. 205-223.

Particular relevancia tuvieron, ya en su segunda etapa, en la defensa de la ley de descanso dominical en la que centraré este trabajo. Tampoco podemos olvidar su protagonismo en la vigilancia del cumplimiento de la jornada laboral una vez aprobadas disposiciones parciales desde 1913 pero, sobre todo, tras la promulgación del R.D. de 3 de abril de 1919 que fijaba la jornada laboral de ocho horas al día.

El que las sanciones fuesen impuestas por los alcaldes¹⁸, vino a reducir la importancia de las Juntas, pues aquellos solían defender a la clase a la que pertenecían, teniendo las Juntas, para algunos autores, más competencias consultivas que efectivas del cumplimiento de la legislación laboral¹⁹. También se hace necesario tener en cuenta la dependencia que las Juntas mantuvieron con ayuntamientos y gobernadores civiles. Los primeros eran los encargados de aportar fondos económicos para el sostenimiento de la institución y los segundos se ocupaban de dirigir los procesos electorales. No parece que las autoridades vieses con buenos ojos la aparición de nuevos organismos que pudiesen cambiar el sistema caciquil imperante²⁰. En todo caso, las juntas, al estar integradas por obreros y patronos, podían convertirse en el único instrumento capaz de frenar parcialidades de las autoridades, inmersas, en no pocas ocasiones, en ese sistema caciquil tan propio de la época.

3.1. Las juntas locales de reformas sociales en Galicia

Como señalaba más arriba, se hace preciso distinguir entre las dos etapas de las Juntas, para valorar su instalación y funcionamiento. En la primera, aparecieron, básicamente, Juntas en capitales de provincia y su operatividad fue más bien escasa.

La Junta local de La Coruña surge en un momento temprano, a finales de junio de 1900, en esa primera de las etapas de la institución, cuando se vincula a la ley del trabajo de mujeres y niños. Forman parte de la misma, en el sector de patronos, el editor-propietario del periódico "La Mañana", 4 dueños

¹⁸ En las primeras reuniones de la Junta local coruñesa tras la aprobación de la normativa del descanso, los vocales obreros planteaban que la Junta poseía facultades para imponer multas por las infracciones reglamentarias, a lo que se opuso el alcalde, alegando que el reglamento era tajante al respecto, otorgando competencias únicamente a gobernadores y alcaldes, vid. *El Noroeste*, 24 de septiembre de 1904.

¹⁹ RUBIO LÓPEZ DE LA LLAVE, "Las Juntas de Reformas Sociales...", p. 71.

²⁰ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, A., "La Junta Local de Reformas Sociales de Sevilla. Contribución al estudio de la política social en la Restauración", CASTILLO, S.; ORTIZ DE ORRUÑO, J.M^a., (Coords.), *Estado, protesta y movimientos sociales*, Actas del III Congreso de Historia Social de España: Vitoria, julio de 1997, Bilbao, 1998, p. 136.

de fábricas y un maestro de obras²¹. Por el grupo obrero, 5 representantes de sociedades obreras y uno de los trabajadores de una fábrica de mármoles²². Sin embargo, en abril del año siguiente aún no había comenzado a funcionar debido a “otras ocupaciones del alcalde”²³. De este primer momento, destacan sus tareas de inspección de fábricas y talleres para vigilar el cumplimiento de la normativa sobre el trabajo de mujeres y niños²⁴. En alguna ocasión, incluso, retiró a niños del trabajo que no debían realizar, si bien se quejó al Gobernador Civil por la inexistencia de escuelas para recogerlos²⁵.

En la ciudad herculina, merecieron atención particular las modistas, obligadas a trabajar en domingo para terminar trabajos, lo que estaba prohibido y, además, sin contraprestación alguna. Este sector se dirigía a la prensa para manifestar sus problemas ante la falta de diligencia de la Junta local de Reformas Sociales, a la que se criticaba abiertamente²⁶.

Será a finales de 1904 cuando se organice la segunda etapa de la Junta herculina, conforme a la Real Orden de 3 de agosto de 1904. La constitución no estuvo exenta de problemas, pues no se pudo posesionar a diferentes individuos elegidos por no cumplir con los preceptos legales para ello²⁷. En 1912, los vocales obreros se retiraron de la Junta local, como consecuencia del abandono de este sector del Instituto de Reformas Sociales y como

²¹ La representación patronal en las ciudades de La Coruña, Ferrol y Santiago de Compostela estaba copada por miembros pertenecientes a la asociación de maestros de obras y jefes de talleres, vid. GOMIS RODRÍGUEZ, A., *El reformismo social en Galicia. La actuación del Instituto de Reformas Sociales, 1904-1924*, tesis doctoral inédita, UNED, Madrid, 1998, p. 153.

²² GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social en Galicia...*, p. 152.

²³ Así lo indicaba la máxima autoridad local cuando el 24 de abril de 1901 convocaba a la Junta para el día siguiente, vid. Archivo Municipal de A Coruña, (AMC), Fondo municipal, C-2484: Expediente de constitución y elección de la Junta Local y Provincial de Reformas Sociales, s/f.

²⁴ El diario *El Noroeste* daba cuenta que en la reunión de la Junta del 18 de marzo de 1902 se había acordado dar inicio a las visitas de inspección sobre higiene y seguridad en el trabajo, vid. *El Noroeste*, 19 de marzo de 1902, 4 de mayo de 1902 y 20 de junio de 1902.

²⁵ *El Noroeste*, 8 de junio de 1902.

²⁶ “La Junta local de reformas sociales, en mal hora constituida, puesto que para nada sirve, no se ocupa de estas modestas obreras, como si nuestra existencia no fuese tan digna de respeto como la de las demás que viven del trabajo honrado. Solo nos queda la prensa, que siempre acude en auxilio de los que sufren porque en ella hay compañeros que trabajan oscuramente como nosotras y sin el estímulo de una equitativa retribución”. Las quejas de las modistas se centraban en el exceso de horas de trabajo, doce o quince al día, el escaso jornal, la falta de descanso dominical y las malas condiciones higiénicas de los lugares de trabajo, vid. *El Noroeste*, 19 de marzo de 1902 y 21 de septiembre de 1903.

²⁷ Era el caso de algunos vocales obreros y patronos que no estaban empadronados en la ciudad ni habían ejercido oficio en los dos últimos años. Igualmente, se negó la posesión del puesto a uno de los patronos suplentes, por ser portugués, y al vocal obrero suplente, Antonio Insua Santos, por no saber leer ni escribir, vid. AMC, Fondo municipal, C-2484: Expediente de constitución y elección de la Junta Local y Provincial de Reformas Sociales, s/f.

medida de presión ante la inactividad del gobierno a la hora de resolver los problemas de los trabajadores²⁸.

Por lo que se refiere a la Junta local de reformas sociales de Orense, ya funcionaba en septiembre de 1904, pues constan diversas actuaciones encaminadas a que no se trabajase en domingo y se respetase la ley que se acaba de promulgar al respecto²⁹.

Para el conjunto de las juntas gallegas se puede afirmar que el número de patronos interesados en participar era escaso, lo mismo que sucedía en el ámbito obrero si la representatividad estaba en manos de anarquistas. Por el contrario, si existía en la localidad un importante núcleo socialista, este sector se encontraba bien representado³⁰.

En todo caso, se hace preciso aclarar que la actividad de las Juntas fue muy escasa. Las reuniones de casi todas ellas eran esporádicas para resolver temas puntuales y nunca se llegaron a desarrollar las convocatorias periódicas que la legislación señalaba³¹.

La valoración de su actividad no puede ser positiva en líneas generales. Su principal cometido fue el de elegir y renovar vocales y, sobre todo, designar el presidente de la Junta del Censo. Particularmente, esta situación era la que se podía encontrar en las pequeñas localidades, donde se crearon las juntas con un papel que podríamos calificar de meramente testimonial³².

Las actuaciones encaminadas a velar por el cumplimiento de la legislación social fueron más reducidas, centradas en la inspección de los lugares de trabajo de mujeres y niños (ley de 1900), en el cumplimiento de la ley de

²⁸ El abandono se produjo en la sesión de 24 de febrero de 1912, vid. AMC, Fondo municipal, C-2484: Expediente de constitución y elección de la Junta Local y Provincial de Reformas Sociales, s/f. Vid. también, en este sentido, GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social en Galicia...*, pp. 160-161.

²⁹ En particular, el 15 de septiembre, la Junta local orensana comunicó a la Cámara de Comercio que no procedía conceder el permiso para la celebración de mercados y ferias en domingo, resquicio legal que permitía el art. 7 del reglamento provisional, vid. AHPO, Fondo Concello de Ourense, 290: Sociedades obreras, s/f.

³⁰ GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social en Galicia...*, pp. 155-160.

³¹ Sirvan estos ejemplos: En Ferrol, entre 1909 y 1914 la Junta se reunió unas tres veces al año, en Vigo, en el periodo 1911-1924, entre 2 y 5, en Santiago, apenas hubo reuniones entre 1909 y 1917, básicamente centradas en nombramientos. Por último, en La Coruña, en 1913 se reunió una sola vez. En municipios más pequeños solo lo hacían para renovar o elegir presidente de la Junta del Censo, vid. GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social en Galicia...*, pp. 172-173.

³² Es el caso de municipios como el de Enfesta, cercano a Santiago. Contamos con las actas de instalación de sus diferentes Juntas locales desde 1900 y con las relativas a la designación del presidente de la Junta del censo desde 1907. Apenas se recoge alguna otra actividad hasta 1924 si exceptuamos un par de reuniones para resolver problemas en lo relativo a tabernas que abrían en domingo infringiendo la normativa de descanso dominical y una sobre las horas de apertura y cierre de los establecimientos de bebidas alcohólicas, vid. Archivo Histórico Universitario de Santiago de Compostela, (AHUS), Fondo del Archivo Municipal de Enfesta, 240: Junta Local de Reformas Sociales: 1900-1924, s/f.

descanso de 1904 y en la fijación de los horarios de la jornada mercantil a partir de 1918. Otras tareas, como la elaboración de estadísticas de huelgas, coste de la vida, etc. se efectuaban con poca diligencia, al igual que las competencias inspectoras, donde deberían colaborar con los oficiales creados para ello, los inspectores de Trabajo³³.

El gran poder que en los municipios del siglo XX tenía el alcalde hizo difícil que las Juntas pudiesen desempeñar un importante papel. Sólo allí donde los socialistas se implicaron y donde los alcaldes mostraron menos intervencionismo, las Juntas pudieron destacar. El que muchos alcaldes fuesen patronos conllevó una falta de neutralidad que, en muchos lugares, provocó que las sanciones a través de multas, bien no se llegasen a aprobar o, de hacerlo, no terminasen siendo cobradas.

3.2. Las juntas provinciales de reformas sociales en Galicia

No existe documentación en Galicia acerca de las mismas. De hecho, algún autor³⁴ utiliza la expresión de “espectro” para referirse a ellas. Conocemos por los boletines oficiales de las respectivas provincias³⁵ y por las noticias de prensa que llegaron a funcionar en todas las provincias gallegas, pero no contamos con papeles oficiales de las mismas, sólo referencias indirectas.

Parece que la explicación del retraso en la constitución de las juntas provinciales se debió a la falta de nombramiento de los delegados de cada partido judicial por parte de las juntas locales³⁶.

En el caso de la ciudad herculina, en un escrito del gobernador civil fechado en 1903, se señala que la Junta provincial se había constituido el 22 de septiembre de 1900, con solo dos vocales, sin que desde esa fecha hubiese tenido función alguna. Años después, en 1905, ya en su segunda etapa, los vocales obreros de la Junta local coruñesa indicaban que la Junta Provincial

³³ GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social en Galicia...*, pp. 178-182.

³⁴ GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social en Galicia...*, p. 185.

³⁵ El Boletín Oficial de la Provincia de La Coruña indica que la Junta de ese término se constituyó con retraso, tanto en 1905 (Boletín de 2 de mayo), como en 1907, pues en septiembre de ese año aún no funcionaba.

³⁶ Así lo ponía de manifiesto el gobernador interino de Orense el 2 de agosto de 1900: “*Como a pesar de las reiteradas ordenes de este Gobierno, no han cumplido los Ayuntamientos con lo dispuesto en las reglas segunda y sexta de la Real orden de 9 de junio último, siendo esto causa de que no haya podido reunirse la Junta provincial de reformas sociales, llamo la atención de los Alcaldes de la provincia, para que, a la mayor urgencia, procuren que las Juntas locales designen los Delegados que han de elegir los representantes de cada partido judicial, y den cuenta a este Gobierno, de quedar cumplimentado el servicio que se les encomienda*”, vid. Boletín Oficial de la provincia de Orense, 3 de agosto de 1900. Días después, el Gobernador convocaría a los miembros para la efectiva constitución de la junta provincial el 20 de agosto, vid. Boletín Oficial de la provincia de Orense, 18 de agosto de 1900.

aún no estaba constituida³⁷. En mayo de 1906, la prensa se hacía eco de la dificultad en constituir esa Junta ante la inasistencia de algunos vocales, pidiendo la imposición de fuertes multas a los que no acudiesen³⁸. Su inexistencia no dejaba de generar problemas, pues su intervención era preceptiva a la hora de examinar los recursos de alzada ante las multas impuestas por los alcaldes, lo que provocaba la paralización de la sanción siempre que se recurriese³⁹. Consta ya constituida en febrero de 1908⁴⁰.

La de Ourense, fue convocada para el 20 de agosto de 1900, aunque no tenemos datos de su efectiva constitución en esta primera etapa ni en los inicios de la segunda⁴¹. La de Pontevedra programó su reunión en febrero de 1905 con el objeto de que tomasen posesión sus nuevos miembros⁴². Por su parte, la de Lugo funcionaba, al menos, desde 1908, pues en noviembre de ese año el Gobernador Civil había convocado a los vocales para celebrar una reunión⁴³.

4. LA LEY DE DESCANSO DOMINICAL

La aprobación de una ley que fijase un día de descanso a la semana para los trabajadores fue una demanda reiterada por buena parte de las asociaciones obreras. Se consideraba una medida tendente a la mejora de las condiciones de trabajo. Los primeros intentos legislativos aparecen a finales del siglo XIX, pero no será hasta diez años después de las primeras propuestas cuando entre en vigor la Ley de 3 de marzo de 1904. El retraso en su aprobación fue debido a las dificultades que encontró la tramitación parlamentaria

³⁷ AMC, Fondo municipal, C-2485 (1): Expedientes de sanción por incumplimiento de la legislación laboral: 2485 (1) 1: Año de 1902: Expediente sobre cumplimiento de la ley que regula el trabajo de las mujeres y niños, s/f y 2485 (1) 3: Año de 1905: Expediente sobre varias incidencias ocurridas con motivo del cumplimiento de la Ley del descanso dominical.

³⁸ *El Noroeste*, 20 de mayo de 1906.

³⁹ De ahí que el gobernador civil coruñés plantease al Ministro de la Gobernación la consulta sobre si él podría dictaminar sobre esos recursos sin el informe de la Junta provincial, vid. *El Noroeste*, 7 de mayo de 1905.

⁴⁰ En la sesión de 23 de febrero acordó autorizar dos ferias anuales y un mercado el primer domingo de cada mes en Corcubión y desestimar las reclamaciones presentadas contra la constitución de las juntas locales de Tordoya y Outes, vid. *El Noroeste*, 25 de febrero de 1908. En diciembre de ese año, una comisión de comerciantes compostelanos se reunió con la misma para gestionar la apertura de establecimientos de venta los domingos, dado que se celebraba mercado, vid. *El Noroeste*, 6 y 8 de diciembre de 1908. Aunque de manera esporádica, la prensa se hace eco de reuniones de la misma de 1909 a 1912, particularmente más habituales en 1909 y 1910.

⁴¹ Boletín Oficial de la Provincia de Orense, 18 de agosto de 1900, p. 1.

⁴² La Correspondencia Gallega: Diario de Pontevedra, 25 de enero de 1905, p. 3.

⁴³ El Progreso, 19 de noviembre de 1908, p. 3.

cuando liberales y conservadores sacaron a la luz tanto el elemento religioso que podría desprenderse de la ley, como su carácter antisocial, por el intervencionismo que conllevaba. Ello era así por la voluntad del gobierno de fijar el domingo como el día de descanso y no plantear, de modo genérico, que la inactividad recayese en cualquier día de la semana.

Todas estas razones explican el fracaso del proyecto que Cánovas presenta en 1891-92, sobre la base del trabajo elaborado por la Comisión de Reformas Sociales, y el de 1900 de Eduardo Dato. El primero fue objeto de intenso debate en el Senado tras las modificaciones que la comisión de esta institución llevó a cabo sobre el proyecto inicial. La discusión sobre el elemento religioso implícito en la norma provocó el bloqueo y el abandono de la propuesta. El segundo tampoco prosperará por la confusión de elementos religiosos y sociales que aparecían en el texto⁴⁴.

La oposición a la ley basándose en estos principios no solo se desarrolló en el ámbito de grupos políticos de tinte liberal. Los mismos argumentos fueron esgrimidos, también, por sectores patronales que veían peligrar el beneficio económico. En 1901, la Cámara de Comercio Industria y Navegación de La Coruña defendía su oposición a una normativa que regulase el descanso por considerarla contraria a la libertad de la industria y por convertir la abstención del trabajo en un precepto religioso. Pero sobre el asunto no había unanimidad, pues gremios como el de patronos panaderos o la Sociedad de carreteros de Barcelona o la Unión Ultramarina de Dependientes de Zaragoza aprobaban el descanso⁴⁵.

El éxito definitivo para el descanso de los trabajadores llegará de la mano del ministro Sánchez Guerra, quien enviará al Congreso un proyecto calificado de civil y laico pero que encontró también oposición en sectores dispares (republicanos-liberales y católicos)⁴⁶. Finalmente y, tal y como defiende Feliciano Montero, parece quedar claro el triunfo de las tesis intervencionistas y laicistas en detrimento de aquellas que abogaban por una abstención total

⁴⁴ Para un pormenorizado análisis de estos proyectos frustrados, vid. MONTERO, F., "La polémica sobre el intervencionismo y la primera legislación obrera en España, 1890-1900, 2ª parte: El debate político-parlamentario", *Revista de Trabajo*, 61-62, 1981, pp. 57-68.

⁴⁵ ESPUNY TOMÁS, M^a.J., GARCÍA GONZÁLEZ, G., PAZ TORRES, O., *Los obreros del comercio. Un análisis histórico-jurídico de la dependencia mercantil catalana*, Madrid, 2011, pp. 50-52. En Las Palmas, en 1895, el Círculo Mercantil de la ciudad remitió al alcalde una petición de los dependientes de Comercio para que se cerrase los domingos y festivos, tanto por razones personales de descanso como religiosas, vid. RAMÍREZ MUÑOZ, M.; GALVÁN GONZÁLEZ, E., "La Junta Local de Reformas Sociales y la aplicación de la ley de descanso dominical en el municipio de Las Palmas de Gran Canaria (1904-1911)", *Homenaje a Antonio Béthencourt Massieu*, vol. 3, Las Palmas, 1995, p. 194.

⁴⁶ Para un detallado análisis del proyecto vid. MONTERO, "La polémica sobre el intervencionismo...", pp. 68-72.

del Estado en la vida laboral y las que defendían un posicionamiento religioso del tema, lo que casaba mal con la supuesta aconfesionalidad del Estado⁴⁷. Algunos autores⁴⁸ han puesto de relieve cómo el derecho subjetivo al reposo del trabajador con la finalidad de recuperar fuerzas no aparece en España hasta las primeras décadas del siglo XX, pues el planteamiento decimonónico lo veía como un deber impuesto por la religión.

Aunque no se trató de una práctica habitual en nuestro país, esta ley fue de las pioneras en Europa a la hora de recoger el derecho general al descanso de todos los trabajadores, pues se ampliaba el ámbito de aplicación de la Ley de 1900 sobre trabajo de mujeres y niños que sí lo reconocía para estos dos colectivos⁴⁹.

El propio Instituto de Reformas Sociales, cuando analizó la ley en una de sus memorias, se hacía eco de la diversidad de intereses que aparecían cuando se hablaba del descanso en el trabajo. Por una parte, el interés de los patronos en producir cuanto más mejor y el de los obreros para poder tener algún día libre para el asueto. De ahí que los primeros intentasen limitar el alcance de la norma y los segundos buscasen una aplicación lo más amplia posible y con las menores restricciones o excepciones⁵⁰.

El art. 1 de la ley prohíbe de modo general, tanto el trabajo por cuenta ajena como el que se lleva a cabo por cuenta propia, señalando el art. 2 las primeras excepciones a la regla: la imposibilidad de interrumpir determinados trabajos, aquellos que conlleven tareas de reparación o limpieza, los que sean necesarios para evitar un daño o por la producción de accidentes naturales u otras circunstancias.

Este artículo marca el inicio de lo que será todo un conjunto de medidas, particularmente desarrolladas en el Reglamento, y que, como veremos, vendrán a desvirtuar la letra de la ley.

El desarrollo reglamentario de la norma se llevó a cabo en un doble momento, primero a través de una vía provisional, el Reglamento de 19 de agosto de 1904, y después de forma ya definitiva, mediante el aprobado el 19 de abril de 1905. Este último establece excepciones, que contemplaba en el art. 7, y la posibilidad de pactos⁵¹, que implicaron que muchos negocios

⁴⁷ MONTERO, "La polémica sobre el intervencionismo...", pp. 74-75.

⁴⁸ LÓPEZ AHUMADA, J.E., "Orígenes y formación del derecho al descanso semanal", *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá*, 2003-2004, 2004, pp. 58-59.

⁴⁹ LÓPEZ AHUMADA, "Orígenes y formación...", pp. 63-64.

⁵⁰ *Memoria referente a la organización, funcionamiento y labor del Instituto de Reformas Sociales, 1904-1915*, Madrid, 1916, p. 182.

⁵¹ En Orense, el tipógrafo encargado de los talleres de uno de los diarios de la ciudad, "El Miño", comunicaba a las autoridades locales, en junio de 1905, que había convenido con los cajistas que allí trabajaban las condiciones en las que se llevaría a cabo el descanso dominical, amparándose en el art.

podrían abrir en domingo, con lo que se desvirtuaba, también, la norma. De ahí que algunos⁵² hablen de que la regla era el trabajo en domingo y la excepción el descanso, llegando incluso en el Reglamento a contravenir la ley al declarar la posibilidad de que mujeres y niños trabajasen ese día, pues se les incluía también en el mismo sistema de compensación de días laborales que al resto de trabajadores.

El art. 4 de la Ley preveía estos pactos entre gremios y asociaciones obreras y patronos siempre que no molestasen el trabajo ni el descanso de otros. En la práctica, se acudió a las juntas locales para que estos convenios fuesen sancionados, aunque la normativa sobre el descanso nada decía al respecto⁵³.

Otra de las vías para llegar al mismo resultado fue la celebración de ferias y mercados los domingos, que se permitían en las disposiciones si cumplían determinados requisitos, como veremos. Todas estas circunstancias determinaron, como señalaba el Instituto de Reformas Sociales, una inagotable fuente de conflictos⁵⁴.

Todo ello condujo, al menos, a dos resultados palpables. El primero, la necesidad de disposiciones aclaratorias que explicasen pormenorizadamente las legítimas causas para no cumplir la norma⁵⁵ y, la segunda, una evidente falta de respeto hacia el descanso amparándose en las numerosas excepciones legales.

15 del reglamento, que preveía los pactos. Así, el periódico se publicaría los domingos y no los lunes por "convenirle a la empresa", vid. AHPO, Fondo Concello de Ourense, 290, sociedades obreras, s/f. Sin embargo, al año siguiente, el presidente y secretario de la Sociedad de Tipógrafos orensana escribían a la Junta local para manifestarle el incumplimiento general del descanso dominical en las imprentas de los periódicos, al mismo tiempo que pedían el envío de inspectores para examinar las condiciones de salubridad de los talleres tipográficos. Debemos tener en cuenta que muchos pactos fueron anulados, por fraudulentos. Si de los celebrados en Barcelona, en 1913, el Instituto de Reformas Sociales propone la anulación de tres, en 1919 fueron definitivamente eliminados todos ellos, vid. ESPUNY TOMÁS, GARCÍA GONZÁLEZ., PAZ TORRES, *Los obreros del comercio...*, p. 58. Fueron necesarias normas aclaratorias posteriores en las que se concretaron diversos aspectos relacionados con estos pactos, particularmente, la Real orden de 26 de junio de 1907 y la de 15 de junio de 1908. Parece que en La Coruña la prensa respetó sin problemas el descanso dominical y que los periódicos no salían los lunes, tal y como se reseña en el diario *El Noroeste* de 14 de septiembre de 1904.

⁵² LÓPEZ AHUMADA, "Orígenes y formación...", p. 67.

⁵³ PÉREZ ROCA, R., *Cartilla del vocal de las Juntas Locales de Reformas sociales*, Madrid, 1908, pp. 21-22.

⁵⁴ *Memoria referente a la organización, funcionamiento...*, p. 185. Sirva como ejemplo, que en solo unos meses de aplicación de la ley, hasta octubre de 1904, el Instituto había recibido más de 500 consultas sobre la misma, generándose más de 100 expedientes diferentes, vid. *Memoria referente a la organización, funcionamiento...*, p. 183.

⁵⁵ Sólo en Barcelona, se publicaron, hasta 1918, 35 reales órdenes sobre mercados y 13 sobre vinos y tabernas, vid. ESPUNY TOMÁS, GARCÍA GONZÁLEZ, PAZ TORRES, *Los obreros del comercio...*, p. 56.

La valoración sobre el éxito de la normativa debe ser claramente negativa. Fue incumplida mayoritariamente⁵⁶, pese a las multas que se impusieron en gran número en algunos lugares. El art. 5 de la Ley establecía su cuantía, que aumentaría en función del número de trabajadores de la empresa, y presumía que la culpa era del patrono en aquellos trabajos por cuenta ajena. El destino de las multas recaudadas sería para fines benéficos y de socorro de los obreros⁵⁷.

Muchas de las sanciones impuestas fueron condonadas, como veremos, pormenorizadamente, en el caso gallego. Sólo fuertes campañas pro descanso en ciudades como Barcelona consiguieron algún triunfo parcial y mejorar la situación para los trabajadores⁵⁸. Los propios coetáneos de la norma lo afirmaban con claridad⁵⁹. En 1905, la Junta Local de Coruña se veía impotente para castigar a los infractores y ponía esta situación en conocimiento del Ministro de la Gobernación⁶⁰.

⁵⁶ Aunque en ciudades como Las Palmas, parece que tanto grandes empresarios como comerciantes cumplieron la ley y que fueron los grupos obreros los que se quejaron por una aplicación demasiado estricta de la norma, lo que provocó perjuicios a algunos sectores por la prohibición de vender en el mercado dominical otro producto que no fuesen comestibles, vid. RAMÍREZ MUÑOZ, GALVÁN GONZÁLEZ, "La Junta Local de Reformas Sociales y la aplicación...", pp. 198-199.

⁵⁷ Cuando se instaló la Junta Local coruñesa a finales de 1904, el depositario de fondos, José Ortiz Millán, recibió las 255 pesetas que tenía el fondo y que provenían de las multas que se habían impuesto como consecuencia de las infracciones a la ley sobre el descanso en domingo, vid. AMC, Fondo municipal, C-2484: Expediente de constitución y elección de la Junta Local y Provincial de Reformas Sociales, s/f. En 1905, la Junta acordó repartir diversas cantidades entre obreros necesitados, 329,50 ptas. en mayo y 14 donativos de 20 ptas. y 6 de 10 al mes siguiente, tal y como informaba la prensa, vid. *El Noroeste*, 16 de mayo de 1905 y 21 de junio de 1905.

⁵⁸ Particularmente las campañas llevadas a cabo por la Asociación de la Dependencia Mercantil en 1915 y las del CADCI en 1917, vid. ESPUNY TOMÁS, GARCÍA GONZÁLEZ, PAZ TORRES, *Los obreros del comercio...*, pp. 65-68.

⁵⁹ "Hemos de confesar que resulta muy deficiente la ley de 3 de marzo de 1904. Reconozcamos también que no se cumple en la práctica. Las quejas son incesantes. Las reclamaciones numerosas... Se aplican determinadas multas. Y continúa la ley en estado de anemia tan pronunciado que más parece una ley muerta que moribunda", vid. FERNÁNDEZ DE CASTRO, R., *El descanso dominical*, Barcelona, 1918, p. 5.

⁶⁰ El escrito, datado el 28 de diciembre, señalaba que los vocales obreros se habían implicado mucho en el tema, logrando la imposición de multas pero que los industriales y patronos recurrían en alzada ante la Junta provincial paralizándose toda acción para cumplir la ley. La impotencia y malestar era palpable en la Junta: "Los denunciados hacen mofa de nuestros acuerdos ante la esperanza de que con la alzada a todas las multas que se les imponga por esta Junta, no han de ser castigados", vid. AMC, Fondo municipal, C-2485 (1): Expedientes de sanción por incumplimiento de la legislación laboral: 2485 (1) 3: Año de 1905: Expediente sobre varias incidencias ocurridas con motivo del cumplimiento de la Ley del descanso dominical, s/f.

Las dudas o cuestiones que se suscitasen sobre la aplicación de la ley y del reglamento serían resueltas por el alcalde, oída la Junta local, tal y como preceptuaba, con carácter general, el art. 22 del Reglamento.

La participación patronal en las juntas se movió en muchos casos con una intención de lograr permisividad en el cumplimiento de la norma, al igual que sucedía con la jornada máxima de la dependencia mercantil o la jornada de ocho horas⁶¹.

El sector más implicado en la defensa de la norma fue el de los dependientes de comercio, prestos siempre a reclamar ante incumplimientos del descanso en domingo, incluso por vías semiviolentas⁶².

4.1. Aplicación del descanso en Galicia

Con la entrada en vigor de la ley y su reglamento fueron muchos los sectores que solicitaron la aplicación de excepciones.

El desconcierto inicial debió ser grande si tenemos en cuenta el elevado número de quejas presentadas por diferentes grupos. La normativa provocó contradicciones de difícil explicación y que tuvieron que ser corregidas por disposiciones posteriores⁶³.

Así, en Santiago de Compostela, fueron los confiteros los que pidieron abrir al igual que se hacía en Madrid. Por su parte, los vendedores de ver-

⁶¹ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, "La Junta Local de Reformas Sociales de Sevilla...", p. 140.

⁶² En Coruña mantuvieron una activa participación en la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones sobre este asunto. No solo acordaron nombrar una comisión para ayudar a la Junta local de Reformas Sociales en las denuncias del domingo, sino que estaban dispuestos a emplear, de ser necesario, métodos más expeditivos: "Reunirse el domingo a las ocho y media de la mañana, para recorrer las calles de la población, y volver a reunirse a las once y media, para ver si algún establecimiento permanece abierto aún a esa hora. Emplear razones contundentes para obligar a cerrar los comercios, y hacérselo saber así al gobernador, advirtiéndole que los dependientes no responden de lo que ocurra", vid. *El Noroeste*, 24 de septiembre de 1904. A juzgar por las crónicas, ese domingo se cumplió bastante bien la norma sobre el descanso, sin que hubiera que adoptar medidas violentas y solo denunciar a algunos establecimientos que se mantuvieron abiertos, vid. *El Noroeste*, 27 de septiembre de 1904. En 1910 volverían a llevar a cabo una activa persecución de infractores a la ley de descanso, tanto mediante la vigilancia en domingo de los establecimientos abiertos para denunciarlos, como mediante reuniones con las autoridades para exigir el cumplimiento de la norma, vid. *El Noroeste*, 30 de abril de 1910, 2 y 18 de mayo de 1910.

⁶³ Así, la prensa se hacía eco de que las droguerías podían abrir, pero las tiendas de efectos navales no, cuando ambas vendían algunos productos similares como pinturas, aceites o pinceles. Lo mismo sucedía con las tiendas de venta de calzado y los ultramarinos. Mientras las primeras no contaban con el permiso para abrir, los segundos sí y en éstos se podían vender curtidos y calzado. Igualmente, las quejas se dirigían a las facilidades dadas a los vendedores ambulantes frente a los que contaban con un establecimiento fijo, cuando ambos vendían los mismos productos, vid. *El Noroeste*, 14 de septiembre de 1904.

duras y legumbres pretendían vender hasta las 12 de la mañana, del mismo modo que estaba permitido para los de pescado⁶⁴.

En La Coruña, fue la Junta Local la que, en febrero de 1905, autorizó a que los industriales de quincalla, tejidos y zapaterías pudieran abrir hasta las 13 horas siempre que no empleasen dependientes. Igualmente, se permitió la apertura de las tiendas de ultramarinos, aunque solo podrían contar con dependientes hasta las 11 de la mañana. Por su parte, las barberías y peluquerías cerrarían a las 12 horas⁶⁵. En abril, el alcalde publicaría un bando adaptando a la ciudad las disposiciones recogidas en el reglamento que acababa de aprobarse y que incidía, mayoritariamente, en los horarios de apertura de los establecimientos exceptuados de cierre y en la absoluta prohibición de actividad de las tabernas⁶⁶.

En 1907, los tablajeros de la Plaza de Abastos coruñesa mostraban su preocupación por no poder vender carne en domingo, más allá de la una, a la gran cantidad de pasajeros que llegaban en barco a la ciudad, especialmente de Cuba. Solicitaban la aplicación de los artículos 20 y 21 del reglamento pretendiendo la asimilación de la carne al pescado, haciendo una interpretación del primer precepto y amparándose en el estado de la necesidad, que se recogía en el segundo⁶⁷.

Al año siguiente, serán los comerciantes de la calle coruñesa de Linares Rivas los que solicitarán autorización al gobernador civil para suministrar víveres a los barcos pesqueros que atracaban en las inmediaciones y que no tenían un horario fijo de llegada al puerto⁶⁸.

Uno de los problemas con los que se encontraron las ciudades gallegas a la hora de la aplicación de la ley fue el general incumplimiento en los municipios limítrofes, lo que perjudicaba aún más a los comercios de las capitales.

⁶⁴ GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social en Galicia...*, p. 218.

⁶⁵ GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social en Galicia...*, p. 219. Sin embargo, el primero de noviembre de 1907, los peluqueros barberos se dirigirían al alcalde y también al gobernador civil para manifestarles el incumplimiento por parte de muchos de sus compañeros de la obligación de cerrar a las 12 horas, solicitándoles la adopción de medidas al respecto, vid. AMC, Fondo municipal, C-2485 (1): Expedientes de sanción por incumplimiento de la legislación laboral: 2485 (1) 3: Año de 1905: Expediente sobre varias incidencias ocurridas con motivo del cumplimiento de la Ley del descanso dominical, s/f.

⁶⁶ *El Noroeste*, 30 de abril de 1905. De igual manera se procedió en Ferrol, vid. *El Correo Gallego*, 13 de septiembre de 1904.

⁶⁷ AMC, Fondo municipal, C-2485 (1): Expedientes de sanción por incumplimiento de la legislación laboral: 2485 (1) 3: Año de 1905: Expediente sobre varias incidencias ocurridas con motivo del cumplimiento de la Ley del descanso dominical, s/f.

⁶⁸ El escrito se fecha el 8 de abril de 1908, vid. AMC, Fondo municipal, C-2485 (1): Expedientes de sanción por incumplimiento de la legislación laboral: 2485 (1) 3: Año de 1905: Expediente sobre varias incidencias ocurridas con motivo del cumplimiento de la Ley del descanso dominical, s/f.

Por eso, fueron generales las quejas de las urbes ante los gobernadores civiles o el Ministerio⁶⁹.

4.2. Política sancionadora

Como decíamos con anterioridad, el balance de la norma sobre el descanso dominical debe ser negativo, si bien parece que hubo un cumplimiento generalizado de la norma en la industria, siendo todo lo contrario si nos referimos al comercio. Al menos, en estos términos se manifestaban los inspectores de trabajo en 1907.

Dentro de las actividades que contaban con más incumplimientos encontramos a sastres y modistas, dado que mujeres y niños acudían a las tiendas de costura los domingos para rematar ropa.

Igualmente un sector conflictivo fue el de las panaderías, pues los despachos de venta sí estaban autorizados pero no las tahonas, que deberían cerrar a las 7 de la mañana⁷⁰.

Las Juntas locales impusieron multitud de multas en el comercio, aunque quien se encargaba de la ejecución era el alcalde⁷¹. Sin embargo, fueron condonadas la gran mayoría de ellas⁷². En Sevilla, el sector obrero de la Junta Local dimitió en pleno ante las intromisiones de los agentes de la autoridad, que siguiendo las directrices del gobernador civil, se extralimitaban en sus funciones sancionadoras, que solo correspondían a la mencionada junta y a

⁶⁹ En el caso de La Coruña, la Junta Local, en su sesión de 27 de enero de 1905, solicitaba al gobernador que se cumpliera la ley en los lugares limítrofes de la capital, en concreto, en Portazgo, Vilaboa y El Burgo, vid., AMC, Fondo municipal, C-2485 (1): Expedientes de sanción por incumplimiento de la legislación laboral: 2485 (1) 3: Año de 1905: Expediente sobre varias incidencias ocurridas con motivo del cumplimiento de la Ley del descanso dominical, s/f.

⁷⁰ En este sector, las sociedades de panaderos de La Coruña realizaron una huelga en septiembre de 1907. Por su parte, la de Orense, en 1912, lamentaba no poder lograr el descanso a pesar de tener el apoyo del Círculo Católico, vid. GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social...*, pp. 221-222.

⁷¹ En Santiago, los comerciantes de la Plaza de Abastos recibieron muchas entre 1904 y 1905, vid. GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social...*, p. 226.

⁷² En La Coruña, se condonaron las primeras multas impuestas por acuerdo de la Junta en enero de 1905, vid. *El Noroeste*, 27 de enero de 1905. Consta, también, el perdón de más de 100 multas en noviembre de 1907, tal y como lo pedía el gremio de víveres y bebidas. Asimismo, numerosas multas fueron condonadas en febrero de 1910, vid. GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social...*, p. 228. En este último caso, las sanciones se aprobaron en diversas sesiones de la Junta local desde marzo de 1909, mayoritariamente a negocios dedicados a la venta de bebidas, muchos de ellos reincidentes, por lo que las multas podían llegar a las 25 ptas, vid. AMC, Fondo municipal, C-2485 (1): Expedientes de sanción por incumplimiento de la legislación laboral: 2485 (1) 3: Año de 1905: Expediente sobre varias incidencias ocurridas con motivo del cumplimiento de la Ley del descanso dominical, s/f.

los alcaldes⁷³. No debemos olvidar las competencias que el Reglamento de 1905 les otorgaba a éstos para conceder el permiso a determinadas excepciones, como se recogía en el art. 16 en relación con el 9⁷⁴. Por su parte, sabemos que en Las Palmas, a partir de 1910, se produjo una importante relajación en las tareas de inspección, sin que se sepa muy bien el motivo⁷⁵.

4.3. Mercados

Quedaban exceptuados del cierre dominical, art. 9.2. in fine: “*Los mercados, las ferias y romerías, en los sitios, días y horas en que por tradicional costumbre se celebren o en adelante se autoricen por el Gobierno, pudiendo permanecer abiertos los comercios de la localidad donde los mercados y las ferias o romerías tengan lugar el tiempo que aquéllos duren. También podrán establecerse puestos de comidas y bebidas en dichos sitios*”.

El concepto básico para la aplicación de la excepción era el de tradición o costumbre en el mercado o feria. Esta circunstancia fue la alegada por todas aquellas localidades que pretendían emplear la excepción del precepto. El objetivo final consistía en la posibilidad de mantener abierto el comercio mientras se celebraba la feria o mercado.

Así, muchas ciudades gallegas solicitaron el traslado a domingo de lo que se venía celebrando otros días. El Ministerio debía aprobar el expediente, que sería informado, previamente, por el Instituto de Reformas Sociales. Es el caso de lugares como La Coruña, Santiago, Orense o Pontevedra. La solicitud herculina se amparaba en una Real Orden de 30 de marzo de 1833 que restableció la antigua costumbre de celebrar en Galicia ferias y mercados en domingo. Este argumento fue empleado por las demás, pero con poco éxito para estas ciudades, pues el Ministro denegaría todas estas peticiones, salvo en el caso de Santiago, que lo lograría en 1910. En general, el volumen de los mercados autorizados fue alto en comparación con las denegaciones, 30 frente a 12⁷⁶.

⁷³ GONZÁLEZ BRACHO, J., *Artículos publicados por El Liberal suscritos por la Junta Local de Reformas sociales de Sevilla*, Sevilla, 1909, pp. 20-32.

⁷⁴ De este modo, el alcalde coruñés permitió trabajar, en marzo de 1909, a Perfecto Casal Soto, herrador de ganado vacuno, a quien los agentes de la autoridad no se lo habían permitido y a Vicente Nieto Palacio, armador de barcos de pesca, vid. AMC, Fondo municipal, C-2485 (1): Expedientes de sanción por incumplimiento de la legislación laboral: 2485 (1) 3: Año de 1905: Expediente sobre varias incidencias ocurridas con motivo del cumplimiento de la Ley del descanso dominical, s/f.

⁷⁵ RAMÍREZ MUÑOZ; GALVÁN GONZÁLEZ, “La Junta Local de Reformas Sociales y la aplicación de la ley de descanso dominical...”, pp. 202-203.

⁷⁶ En 1904, la capital herculina contaba con el apoyo de comerciantes, Ayuntamiento y Junta local de reformas sociales. Ese mismo año, solicitaban el mercado casi todos los mercaderes compostelanos.

Orense ya planteaba la celebración de mercado desde 1904, poco después de la entrada en vigor de la ley de descanso dominical. La petición partía de la Cámara de Comercio, pero no contaría con el apoyo inicial del consistorio local, por lo que aquella recurriría al Ministerio de Gobernación al año siguiente. Pretendía con ello aminorar los daños que al comercio provocaba el cierre en domingo. La pretensión se amparaba en la tradicional celebración de un mercado ese día, pues era el elegido por labradores y jornaleros de las inmediaciones y de otros pueblos para vender y comprar los productos que necesitaban sin tener que modificar la jornada semanal de trabajo. Todas las clases sociales se verían favorecidas por la medida, pues así, habría concurrencia de productos y los de primera necesidad se adquirirían a un buen precio⁷⁷.

Muy distinta era la percepción que del asunto tenían un grupo de dependientes del comercio de la ciudad de las Burgas cuando escribían al alcalde de la ciudad el mismo día que la Cámara. Entendían que los mercados afectados por la norma lo serían en lugares despoblados, donde compradores y vendedores tenían que aprovecharse de esos días señalados para llevar a cabo sus transacciones y surtirse de los artículos necesarios que no podían conseguir a diario. Ello no era aplicable a las poblaciones donde se podían realizar estas operaciones todos los días. Asimismo, ponían en entredicho que existiese desde tiempo inmemorial un mercado en Orense los domingos, pues esta condición se daba en los celebrados los jueves⁷⁸. Consideraban que lo único que se provocaba con la petición era actuar contra los dependientes de comercio, clase sufrida que trabajaba de 13 a 14 horas en invierno y 16 en verano, y que se merecía, al menos, un día de descanso semanal.

Una posición intermedia presentaba el círculo católico de obreros de la capital orensana, quien abogaba por el respeto a la ley de descanso dominical –algo lógico teniendo en cuenta su visión religiosa de la norma– pero también se mostraba partidario de atender los intereses de los comerciantes, para lo que proponía la creación de un nuevo mercado los lunes o martes y una feria mensual el 16 de cada mes, con lo que se paliarían en parte las pérdidas de este sector producidas por el descanso dominical⁷⁹.

En 1908, era Pontevedra quien elevaba la petición, respaldada por su ayuntamiento, la cámara de comercio y las Juntas Local y Provincial. En general, eran los sectores obreros los que se oponían a que se vulnerase el contenido de la ley de descanso, vid. GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social en Galicia...*, pp. 230-232.

⁷⁷ AHPO, Fondo Concello de Ourense, 290: Sociedades obreras, s/f.

⁷⁸ *Ibidem*.

⁷⁹ *Ibidem*. El escrito aparece fechado el 10 de octubre de 1904.

En 1907, la Subsecretaría del Ministerio de la Gobernación había enviado al ayuntamiento orensano un cuestionario en el que le preguntaba por la preexistencia de un mercado dominical en Orense y por la necesidad de celebrarlo en dicho día. Ante esto, el concejo designó una comisión, el 25 de junio, para que elaborase un informe al respecto. Ésta consideraba que no se podía hablar de un mercado dominical legalmente constituido⁸⁰. Sin embargo, al tratar el asunto en el pleno del consistorio, aparecieron voces opuestas al informe. Particularmente activo fue el concejal López Ugarte, quien afirmaba la indudable existencia de un mercado en la ciudad los domingos desde tiempo inmemorial así como la necesidad de que se celebrase⁸¹. Esta disparidad dio lugar a un interesante debate, en el que las actas reflejan con meridiana claridad los intereses particulares de algunos concejales⁸². Tras la votación pertinente ante los dos bloques enfrentados, resultó rechazado el informe de la comisión creada, abogándose por la existencia de ese mercado. Sin embargo, no opinaría lo mismo el gobierno. En febrero de 1908, se leyó en una de las sesiones del Ayuntamiento la Real Orden del Ministerio de Gobernación de 28 de enero (publicada en la Gaceta del día siguiente) en la que se disponía que no había lugar al reconocimiento del mercado dominical, tal y como había solicitado la Cámara de Comercio. Solo quedaba mostrar el malestar por la decisión tomada⁸³.

No acabarían, sin embargo, ahí, los desvelos del ayuntamiento por lograr el mercado en domingo. En julio de 1908 se volvería a la carga, en este caso buscando el amparo de la ya mencionada R.O. dictada en 30 de mayo de

⁸⁰ Entendía que no se podía dar ese carácter al acuerdo municipal de 7 de marzo de 1905, pues se había tomado con clara infracción de los arts. 82 del Código de Comercio, 40 y 41 de las ordenanzas municipales, 1º de la ley de descanso dominical y noveno del reglamento y, sobre todo, no contaba con la sanción del Gobierno. Desde el punto de vista material, la comisión consideraba que el mercado en domingo no era necesario, pues había ferias los días 7 y 21 de cada mes y más mercados no provocarían otra cosa que reducir el número de gente que acudiría, como se había constatado con el mercado que la Cámara de Comercio organizaba los jueves. Pese a ello, era consciente del perjuicio que se podía irrogar a la ciudad, por lo que sus integrantes abogaban por la apertura de los establecimientos comerciales los domingos por la mañana siempre que hubiese algún medio legal para llegar a ello, vid. Archivo Municipal de Ourense, (AMO), Actas del Ayuntamiento de 1907, sesión de 2 de julio, ff. 65r-66v.

⁸¹ No veía otra opción que la respuesta afirmativa a las cuestiones planteadas desde el Ministerio. Entendía que no era menester citar acuerdos, leyes ni reglamentos. Únicamente cabía reconocer su existencia por parte del Ayuntamiento, recalcando la importancia que para el comercio tenía la celebración del mercado dominical, *Ibidem*.

⁸² Uno de los informantes de la comisión creada para estudiar el asunto, el concejal Fernández López, afirmaba que se habían estudiado los antecedentes y se había obrado sin prejuicios y con imparcialidad, llegándose a la conclusión de que no se podía afirmar la preexistencia de un mercado que no constaba de precedentes. Sin embargo, apuntaba que en la corporación municipal había individuos con intereses particulares que no debían manifestarse en las actuaciones públicas, *Ibidem*.

⁸³ AMO, Actas del Ayuntamiento de 1908, sesión de 4 de febrero de 1908, f. 12v.

1833⁸⁴ que reconocía a las provincias de Galicia el derecho a la celebración de mercado dominical⁸⁵. Se acordó por unanimidad preguntar al Ministro si se entendía en vigor la disposición de 1833. Sin embargo, no consta en las actas consistoriales que hubiese llegado una respuesta a tal cuestión.

Como el art. 72 de la ley municipal otorgaba una amplia competencia a los ayuntamientos en temas de ferias y mercados, una Real Orden de 12 de mayo de 1906⁸⁶ frenó la creación ex novo de mercados, aclarando que sólo los que tuviesen carácter tradicional, y esto se probase de forma fehaciente, podrían tener lugar en domingo, adoptando un criterio restrictivo como tónica general, pues la regla debía ser el descanso y la celebración de mercado la excepción. Se trataba de frenar los fraudes de ley que el gobierno percibía, tal y como explícitamente señalaba el Real Decreto⁸⁷. Todo parece indicar que aquel vio en los dirigentes locales una actitud de condescendencia y reconocimiento general a esos mercados.

La necesidad de control de estas ferias y mercados continuaba al año siguiente, pues una Real Orden de 3 de septiembre de 1907⁸⁸ ordenaba a los gobernadores civiles la confección y remisión al gobierno, en el plazo de un mes, de listas con los mercados dominicales que funcionaban en su término y los permisos concedidos.

Los controles fueron exigentes y férreos y la actividad desplegada en Galicia muy numerosa.

Así, por Real Orden de 14 de noviembre de 1907 se permitió la feria de ganado de El Ferrol a celebrar los tres primeros días del mes de septiembre de cada año, pues siendo días fijos, algunos años tendría lugar en domingo⁸⁹.

⁸⁴ Gaceta de Madrid de 1 de junio de 1833, disponible en:

<https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1833/067/A00285-00285.pdf>

⁸⁵ AMO, Actas del Ayuntamiento de 1908, sesión de 7 de julio de 1908, ff. 58v-59v.

⁸⁶ Gaceta de Madrid de 17 de mayo de 1906.

⁸⁷ *"...varios Ayuntamientos han acordado crear mercados nuevos, procurando apoyarse en peticiones colectivas de industriales y comerciantes y mociones de las Cámaras de Comercio. Pero las circunstancias especiales que concurren en tales propuestas; la coincidencia de escogerse invariablemente para todos los mercados de nueva creación el día del domingo; las protestas de obreros y dependientes de comercio reputando ficticia una necesidad de mercado en domingo que no se ha sentido en las localidades peticionarias hasta la promulgación de la ley del Descanso, y, lo que es de más consideración, las reclamaciones contra los nuevos mercados suscritas por industriales y comerciantes de las mismas localidades y aun de pueblos circunvecinos, que consideran las peticiones un simple subterfugio para dejar sin efecto los preceptos del descanso dominical, detuvieron á este Ministerio en la concesión de tales autorizaciones"*, vid. Real Orden de 12 de mayo de 1906, Gaceta del 17, p. 650.

⁸⁸ Gaceta de Madrid de 4 de septiembre de 1907.

⁸⁹ Gaceta de Madrid de 15 de septiembre de 1907.

Otra Real Orden de 13 de diciembre de ese mismo año (Gaceta del 15) acordó abrir una información para averiguar si el mercado de Viana del Bollo, provincia de Orense, tenía carácter tradicional.

Se denegó la solicitud de mercado pedida desde la ciudad de Pontevedra, tal y como se recogía en la Real Orden de 3 de febrero de 1908, Gaceta del 4. Sin embargo, al contrario que sucedía en Orense, aquí, tanto Ayuntamiento como Cámara de Comercio y Junta Local y Provincial, apoyaban la solicitud. A pesar de ello, la disposición entendía más creíble la versión de asociaciones obreras y del cura párroco, además del hecho de la existencia de mercados fijos mensuales en la ciudad otros días y de que el propio municipio había aprobado ex novo su celebración en 1904 y 1906.

En 1909 no se permitiría el mercado dominical en La Coruña, por lo que el alcalde Sánchez Anido publicó, para general conocimiento, un bando comunicando tal circunstancia⁹⁰. Esta actividad venía desarrollándose desde septiembre de 1904, cuando lo aprobó el ayuntamiento de la ciudad. Sin embargo, la paralización del mismo correrá a cargo del gobernador civil, tras la queja planteada por varios dependientes de comercio que solicitaban el respeto a la normativa sobre el descanso⁹¹. Nada pudo hacer el concejo local, pese a argumentar que la corporación municipal había adoptado la decisión amparada en la facultad del art. 72.6 de la ley municipal que le confería competencias en materia de mercados. La actuación llevada a cabo por el gobernador civil sobre este asunto no fue nada contemplativa. Desde noviembre de 1908 y, semanalmente, remitió al Ayuntamiento una relación de individuos que tenían sus establecimientos abiertos en domingo. A continuación, preguntó al consistorio si se habían impuesto las oportunas sanciones y, por último, publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de 23 de enero de 1909 una disposición recordando que los mercados debían ser autorizados por el Ministerio de la Gobernación previo informe del Instituto de Reformas Sociales.

Sí se reconocería el de Lugo que, aunque no resultaba factible datar su antigüedad, sí contaba con el sentir casi general en cuanto a la tradicional costumbre de su celebración. Sin embargo, la disposición parece ampararse, como justificación principal, en el hecho de la relevancia o importancia

⁹⁰ Tiene fecha de 6 de marzo de 1909 y en él se resumen los aspectos más relevantes del Reglamento de 19 de abril de 1905.

⁹¹ El gobernador preguntó en un primer escrito, fechado el 28 de octubre de 1908, por las razones por las que el consistorio consideraba tradicional el mercado dominical. AMC, Fondo municipal, C-2485 (1): Expedientes de sanción por incumplimiento de la legislación laboral: 2485 (1) 3: Año de 1905: Expediente sobre varias incidencias ocurridas con motivo del cumplimiento de la Ley del descanso dominical, s/f.

de las transacciones que allí se realizaban, que iban más allá del interés de la ciudad, por afectar a todo el territorio limítrofe. Así lo reconocía la Real Orden de 5 de diciembre de 1910, publicada en la Gaceta del día siguiente.

Igualmente fue aceptado el de Monforte de Lemos, por Real Orden de 29 de abril de 1911, publicada en la Gaceta del día siguiente. Se trataba de un mercado antiquísimo, pues se databa ya en el siglo XI. Todas las entidades coincidían en señalar su carácter tradicional, agrupando en su entorno a gran cantidad de hortelanos y agricultores.

También el de Sarria, igualmente en la provincia de Lugo, por Real Orden de 24 de enero de 1913, publicada en la Gaceta del 26. Todos le reconocían su carácter tradicional, documentado, al menos, desde 1844. Se incidía en la importancia de las transacciones que se producían en los mercados de la provincia de Lugo y cómo este afectaba a un territorio con más de 40.000 habitantes.

Hubo mercados gallegos que llegaron a los tribunales, como el de Tuy o el de Lugo. El primero contó con una sentencia desfavorable de 29 de diciembre de 1909 pero luego con una a favor de 19 de noviembre de 1910.

En Santiago de Compostela, la Junta Local y varios alcaldes se opusieron al gobierno cuando autorizaron unilateralmente el mercado de los domingos sin contar con el preceptivo acuerdo del Ministerio, que sí llegó, tras la tramitación del oportuno expediente, por R.O. de 6 de junio de 1910, que lo consideraba tradicional⁹².

4.4. Tabernas

El art. 7.1.h del Reglamento de 1905 exceptuaba del descanso a los establecimientos que vendiesen al por menor artículos de comer, beber y arder, pero explícitamente señalaba que las tabernas no se encontraban contempladas en la excepción, pasando, a continuación, a definir las y distinguir las de las casas de comidas. La idea que se expresa en la norma es la de considerar tabernas aquellas que tienen como fin principal la venta de vino u otras bebidas alcohólicas. El último párrafo de esta letra permitía a los alcaldes de localidades de menos de 10.000 habitantes, con el informe favorable de la Junta local de reformas sociales, autorizar la apertura de tabernas los domingos, fijando el horario.

Sobre estos establecimientos pesaba la idea, fundada en ideales religiosos, de ser lugares poco recomendables, donde el hombre se entregaba a placeres

⁹² GOMIS RODRÍGUEZ, *El reformismo social en Galicia...*, p. 229.

mundanos de bebida y juego⁹³. Los obreros que integraban la Junta local de reformas sociales de Sevilla pusieron de relieve, de una forma muy plástica, cómo la normativa de descanso fue interpretada por el poder ejecutivo para “retorcer la ley hasta el extremo de dejarla reducida exclusivamente a cuerda para ahorcar taberneros”⁹⁴ entendiéndose que las tabernas también deberían quedar exceptuadas del descanso.

La dificultad de distinguir entre casas de comidas y tabernas provocó numerosos problemas⁹⁵.

La Junta local de reformas sociales de Vigo se preocupó por aclarar que sólo se considerarían casas de comidas aquellas que notoriamente lo fueran, prohibiéndoles la venta en domingo de cualquier bebida alcohólica, lo mismo que se trasladaba a las tiendas de ultramarinos⁹⁶.

En La Coruña abundaron los recursos ante las multas impuestas por el alcalde, especialmente en 1907. El gremio de víveres y bebidas de la ciudad solicitó, mediante escrito fechado el 4 de noviembre, la condonación por parte de la Junta local de las 108 multas impuestas⁹⁷.

En 1908, por Real Orden de 17 de agosto de 1908, publicada en la Gaceta del día siguiente, se desestimaré el recurso de alzada que había planteado un propietario de taberna de Xunqueira de Ambía, en Orense, ante la multa impuesta por el alcalde por abrir en domingo. La denegación se debió a aspectos formales, por el impago inicial de la multa, y por recurrir fuera de plazo.

⁹³ “El Ministro, con su hermosísima legislación, deja caer su pesada maza sobre los establecimientos tabernarios, centros de disipación y de juego, lugares de vicio y causa de crímenes. La ley las conmina a que no se abran en domingo. Nuestros ojos miran, con asombro y con repugnancia, los millares de tabernas que en domingo hasta las altas horas de la madrugada tienen abiertas sus entradas”, vid. FERNÁNDEZ DE CASTRO, *El descanso dominical...*, p. 37.

⁹⁴ GONZÁLEZ BRACHO, *Artículos publicados por El Liberal...*, p. 7.

⁹⁵ A juicio de los obreros de la junta local sevillana, la comparación entre tabernas y casas de comidas se hizo desde una perspectiva madrileña, alejada del real funcionamiento de ambos establecimientos en el resto de España, *ibidem*, pp. 10-11.

⁹⁶ *El Noroeste*, 30 de septiembre de 1904.

⁹⁷ De los recursos al Gobernador cabe señalar que la mayoría son idénticos, prueba de la utilización de un modelo común por los afectados. El argumento alegado para señalar la injusticia de la sanción provenía de la necesidad de mantener abiertas las puertas de muchos de estos locales al ser lugares de paso para los vecinos que habitan en los edificios. Asimismo, se señalaba que había muchos industriales que hacían vida en el mismo lugar donde despachan, siendo imposible tener el local cerrado totalmente, AMC, Fondo municipal, C-2485 (1): Expedientes de sanción por incumplimiento de la legislación laboral: 2485 (1) 3: Año de 1905: Expediente sobre varias incidencias ocurridas con motivo del cumplimiento de la Ley del descanso dominical, s/f.

5. CONCLUSIONES

En definitiva, no parece que las Juntas locales y provinciales de reformas sociales desarrollasen, en general, un papel muy activo en la resolución de los problemas suscitados en las relaciones laborales entre patronos y obreros en los inicios del siglo XX. Que su mayor número coincidiera con el momento en que uno de sus miembros era presidente de la Junta del censo y que las actas de las juntas, allí donde se conservan, se remitan a recoger elecciones y nombramientos, sin apenas desarrollar las competencias que les marcaba la ley, es altamente significativo. Al igual que no contemos con documentación oficial sobre las Juntas provinciales de reformas sociales que actuaron en el territorio gallego.

Sin embargo, debemos matizar estas palabras si nos referimos a la aplicación del descanso dominical. Tanto en la documentación archivística como en las hemerotecas de este periodo se observa una amplia actividad de las juntas, tanto en la vigilancia de la norma, como en la interpretación de los preceptos y la actividad sancionadora ante los incumplimientos. El cierre de los establecimientos en domingo fue un gran quebradero de cabeza para ayuntamientos y Juntas y, de modo global, se puede afirmar que transformó la vida de la sociedad de la época. Solo en la fijación de la jornada de ocho horas, algo posterior, encontramos tal actividad de las juntas.

Así, en este trabajo queda patente su relevante papel tanto en la actividad sancionadora ante los incumplimientos, especialmente en el caso de las tabernas, como en el estudio de las excepciones que se pretendían alegar para saltarse el descanso legal, particularmente mediante la reivindicación por la localidad del carácter tradicional de su mercado.

Probablemente, en todo esto tengan gran culpa los integrantes de las juntas. Allí donde ni los patronos ni los obreros quieren participar en estas tareas, poco se puede esperar de la institución. Si algunos sectores se implican, caso de la corriente obrera apoyada por los socialistas, entonces encontramos algunos logros.

No cabe duda que uno de los temas más candentes y problemáticos desde 1904 en la normativa laboral fue el tema del descanso dominical. En buena medida, las razones para la conflictividad vinieron de la mano de las excepciones que se permitieron al principio general de la inactividad dominical y que provocaron actitudes fraudulentas por parte de sectores comerciales que se encontraban con fuertes pérdidas por el obligado cierre. De esta forma, el balance en Galicia de la aplicación de la ley puede ser razonablemente positivo, pues aunque muchos establecimientos abrieron, siempre tuvieron que luchar contra las inspecciones y sanciones. Las crónicas de aquellos

domingos mostraban que las ciudades no eran ya las mismas. El cambio era lo suficientemente grande como para que se materializase en la práctica sin problemas. Se fueron dando pequeños pasos, pero que contribuyeron, con el tiempo, a consolidar una importante actuación para la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores en España.

DIAGNÓSTICO Y CONTROL DE LA ACTIVIDAD DE TRABAJO EN EL ORIGEN DE LA ADMINISTRACIÓN LABORAL (FRANCIA 1874-1899 / ESPAÑA 1894-1906)

MIGUEL ÁNGEL CHAMOCHO CANTUDO
Universidad de Jaén

SUMARIO: 1. El reverso de la moneda: los efectos perversos de la libertad de trabajo. 2. La construcción del discurso intervencionista del Estado en las relaciones de trabajo. 3. El diagnóstico a través de la Estadística de trabajo. 4. El control de la actividad laboral a través de la Inspección de trabajo. 4.1. La inspección de trabajo: un servicio “ad hoc” para las fuerzas medias. 4.2. La institucionalización en Francia de una Inspección de Trabajo como servicio público. 4.3. La Inspección de Trabajo en España y su vinculación al Instituto de Reformas Sociales. 4.4. La reglamentación del Servicio de la Inspección de Trabajo en España. 5. Algunas conclusiones a modo de recapitulación.

Las revoluciones, francesa primero, y española después, sirvieron para consolidar a finales del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX, un modelo de relaciones de trabajo basadas en la libertad de las partes que acceden al contrato de arrendamiento de servicios. Los Decretos del barón Leroy de Allarde de 2 y 17 de marzo de 1791¹, que consagraron la libertad de trabajo, como una proyección de la libertad y la igualdad reconocida en la Declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789², es posteriormente reconocida en España gracias al Decreto de 8 de junio

¹ Ley de 2 y 17 de marzo de 1791, en cuyo artículo 7, se enuncia el principio de la libertad de comercio y de industria, convertido así en uno de los principios generales del derecho francés, fundado sobre la libertad: “Será libre toda persona de hacer cualquier negocio o de ejercer cualquier profesión, arte u oficio que considere oportuno”. *Bulletin des lois de la République française*, tomo III. Paris, 1806, p. 5.

² Artículo 1 de la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano: “Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las diferencias sociales no puede fundarse más que sobre la utilidad común”. Sobre esta declaración véase el trabajo coordinado de RIALS. S. (éd), *La déclaration des droits de l’homme et du citoyen*, Hachette, París, 1988.

de 1813³, y finalmente consolidada por otro decreto de 6 de diciembre de 1836⁴. Todos ellos vienen a establecer el principio legislativo de la libertad de industria, de trabajo y oficio.

Desde una perspectiva economicista, la libertad de trabajo, así entendida, es una profunda reacción contra el modelo de organización del mercado de trabajo y de la producción del anterior sistema corporativista del Antiguo Régimen, en la medida en la que el Estado se irrogaba en una política intervencionista en muchos aspectos, y proteccionista de determinados sectores productivos. Superado este sistema tras los movimientos revolucionarios, una nueva organización económica emerge bajo las corrientes del liberalismo, del mercado libre, de la ley de la oferta y la demanda, dirigida exclusivamente a la consecución de los intereses individuales, teniendo como principio básico, la no intervención del Estado. De un modelo proteccionista e intervencionista a otro en el que la no intervención del Estado es la bandera del mercado libre. Las personas se realizan en libertad en un mercado sin trabas institucionales de ningún tipo, sin intervención estatal, ni proteccionismo, ni corporativismo.

Desde un punto de vista jurídico, la libertad de trabajo es un ejemplo del principio de autonomía de la voluntad que se impone y disciplina las relaciones económicas y sociales, por el que las partes, patrono –empresario y propietario del capital– y obrero –trabajador y propietario de la fuerza de trabajo– se sitúan sobre un mismo plano de igualdad en este nuevo orden laboral, contratando en libertad un arrendamiento de servicios por tiempo definido y salario determinado.

Según los principios de la corriente del liberalismo individualista, cada uno de los intervinientes en este nuevo mercado de trabajo, patrono y obrero, buscan su propia felicidad individual, contribuyendo para ello con su legítima propiedad, la del capital y la de la fuerza de trabajo, respectivamente. Ambos dos, patrono y obrero, propietarios ambos, sea del capital, sea de la fuerza de trabajo, en régimen de libertad e igualdad, entran en el libre juego de la oferta y la demanda, contratando lo que cada uno de ellos aporta al mercado, recibiendo por ello una contrapartida: por su fuerza de trabajo, el obrero recibe una remuneración, un salario; el patrono, propietario del capital, recibe un servicio o un producto determinado.

³ “Todos los españoles y extranjeros podrán establecer libremente fábricas, pudiendo ejercer también libremente un trabajo u oficio”. *Colección de Decretos y Órdenes de las Cortes de Cádiz*, ed. Cortes Generales, II, Madrid, 1987, p. 888. Véase al respecto ÁLVAREZ MONTERO, A., “La libertad de trabajo en el entorno normativo de las Cortes de Cádiz”, en CHAMOCHO, M. A. y LOZANO, J., *Sobre un hito jurídico: la Constitución de 1812*, Jaén, 2012, pp. 325-341.

⁴ Decreto de 10 de diciembre de 1836: “Se restablece el decreto de las Cortes generales y extraordinarias de 8 de junio de 1813 que permite la libertad de establecer fábricas, así como el ejercicio de un trabajo o un oficio”. *Gaceta de Madrid del sábado 10 de diciembre de 1836*, nº 735, p. 1.

Con estos mimbres el objetivo de esta modesta aportación es la de vertebrar, por un lado, los efectos perversos de la libertad de trabajo que van a provocar la aparición de la desigualdad social en el seno de las relaciones de trabajo, que, siempre bajo la lógica del individualismo y liberalismo clásico, el Estado debe quedarse al margen (1); de otro lado, nos pronunciaremos sobre las corrientes ideológicas, vehiculadas en el seno del individualismo clásico, que exigen la necesidad de una autocorrección de esta corriente ideológica, y teorizan sobre la obligatoria intervención del Estado para corregir las desigualdades sociales producidas en las relaciones de trabajo (2). Fruto de este fenómeno inducido de desigualdad social, y teorizado sobre el posible remedio corrector que no es otro que el intervencionismo del Estado, nos centraremos en cómo emerge la administración laboral precisamente para diagnosticar, por un lado, y a través del servicio de estadística de trabajo, cuáles son los males de las relaciones laborales (3), y por otro, consolidado un intervencionismo legislativo que regula y dignifica las citadas relaciones de trabajo, vehiculando su control a través de un servicio de inspección de trabajo (4) cerrando este trabajo con algunas conclusiones (5).

Dicho de otra manera, la concepción liberal de la libertad de trabajo, del mercado libre y de la no intervención del Estado, habían provocado una enfermedad social basada en la desigualdad de las partes intervinientes en las relaciones de trabajo. Para conocer el alcance de la lacra social, entendida como si de una enfermedad se tratara, era necesario conocer los datos que permitieran realizar el correspondiente diagnóstico, para lo que se crea un servicio especial de estadística del trabajo. Con los datos objetivos sobre la mesa, la administración, denominada científica, teoriza sobre los posibles diagnósticos que definan claramente el mal social. Primero, la Comisión, luego el Instituto de Reformas Sociales, ya tratadas en otro capítulo de este libro, se convertirán en los médicos que deben determinar, a tenor de las pruebas médicas realizadas –las derivadas de la estadística de trabajo– el diagnóstico más adecuado para resolver el mal social de la desigualdad. El tratamiento derivado del diagnóstico correspondería al intervencionismo estatal en materia legislativa, normativizando aquellas medidas que permitan un mayor equilibrio de las partes en las relaciones de trabajo. Pero para que el tratamiento tenga efectos positivos es necesario que el médico realice un seguimiento del paciente, que controle que efectivamente toma la dosis adecuada. Para ello, y pensando en las relaciones de trabajo este seguimiento del tratamiento lo llevará a cabo el Servicio de Inspección de Trabajo, a priori, clave para hacer valer el cumplimiento de las normas estatales en materia laboral.

En suma, referenciar algunos aspectos de aquel intervencionismo orgánico e institucional que comienza a producirse, tanto en Francia como en España, en el último tercio del siglo XIX, y que se consolidará en las primeras décadas del siglo XX.

Una nota metodológica se me antoja como necesaria en este momento. En el estudio de otros sectores del ordenamiento jurídico entre los países vecinos, España y Francia, a lo largo de su historia, y particularmente en la época contemporánea –derecho constitucional, derecho civil, derecho administrativo, entre otros–, estamos en la condición de afirmar que Francia ha sido un modelo para otros tantos estados europeos, incluido España, y que su análisis comparado parte por la comprensión del modelo jurídico francés y analizar posteriormente sus influencias en otros estados, cuando no su trasposición directa o copia del modelo. En el caso de los orígenes del derecho social vehiculado al ámbito de las relaciones de trabajo, más que hablar de influencias o de copias de modelos, de un estado a otro, tenemos que hablar de yuxtaposición de soluciones, de paralelismos en la consolidación de un modelo de administración laboral; en suma, partimos del fenómeno comprensivo de que las relaciones de trabajo no son diferentes de un estado a otro, sino que son idénticas y las soluciones, las adopte antes uno u otro estado, son similares. En este ámbito del conocimiento, ante el fenómeno de que un país se convierta en modelo jurídico, creemos que los problemas se globalizan allá donde se instale la revolución industrial y la libertad de trabajo, y las soluciones se yuxtaponen en el tiempo de un país a otro.

1. EL REVERSO DE LA MONEDA: LOS EFECTOS PERVERSOS DE LA LIBERTAD DE TRABAJO

La libertad de trabajo consolidada en Francia y España a finales del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX, en el que las partes que tienen que avenirse en la relación de trabajo partían, al menos sobre el papel, de un régimen de igualdad a la hora de negociar el contrato de arrendamiento de servicios, por el que el capital y la fuerza de trabajo acuerdan unos servicios por una remuneración. Sin embargo, esta realidad pronto demostró una enfermedad o lacra social que vino a sustantivarse como “cuestión social”, donde se imbricaban todos los problemas derivados del nuevo modelo de relaciones de trabajo, basadas en la libertad de trabajo, dentro de un mercado librecambista y bajo una revolución industrial.

El propietario del capital, el empresario o patrono, pronto disfrutó, dentro de ese régimen de igualdad, de una posición de preponderancia frente al propietario de la fuerza de trabajo, del obrero o trabajador, hasta el punto

de que éstos se vieron sometidos a una especie de pseudo esclavitud al tener que aceptar jornadas de hasta catorce horas de trabajo diario, incluyendo sábados completos, y domingos a media jornada; con unos salarios tan exigüos que no les permitía, a pesar de las penosas jornadas de trabajo, salir de la pobreza y apenas mantener a su prole. La movilidad laboral para asentar a grandes masas de trabajadores en las periferias industriales conllevó otros problemas de orden social, como la vivienda, la sanidad, la educación, etc., de los que el propio patrono hizo una nueva operación de capital positiva a su haber, tales como facilitándoles a los trabajadores sus propias pensiones o alimentos de sus establecimientos, descontándoselo de sus sueldos, o negociando a la baja los salarios a través de la contratación de las llamadas “medias fuerzas”, las mujeres y los niños.

La subordinación y la dependencia de los trabajadores hacia los patronos será de tal envergadura que éstas serán las características principales del sistema liberal, a garantizar por sus partidarios acérrimos, a deshacer por sus detractores más fervientes, y a corregir por un liberalismo social o socialista como algunos han pretendido hacer ver, entroncado con aquella tendencia conservadora católica de la Encíclica *Rerum Novarum*, dictada por el Papa León XIII en 1891⁵.

En suma, un conjunto de circunstancias tales como la pobreza, la desigualdad, la esclavitud salarial y laboral, etc., a los que hay que unir el fenómeno de que, desmovilizados los trabajadores y obreros, sin voz que les represente, provocaron protestas y manifestaciones, declaradas todas ellas ilegales, en las que el Estado, al margen de esta realidad, vio pronto necesario resolver el conflicto antes de que le estallara en las manos.

Si a ello sumamos que las emergentes ideologías hicieron de la “cuestión social” su bandera programática, el viejo liberalismo clásico se vio obligado a reaccionar con el fin de dar también su propia visión de los hechos a través de una profunda autocrítica de la realidad social del momento.

Hasta mediados del siglo XIX, tanto en Francia como en España, las desigualdades sociales y los conflictos obreros no dejaban de ser un fenómeno natural derivado de las nuevas reglas económicas del libre mercado; un problema en todo caso mínimo, un mal menor que tenía difícil solución, un pequeño problema de orden público, al que el Estado tiene una difícil res-

⁵ Para Francia es interesante el trabajo de MAUGENEST, D. *Le discours social de l'Église catholique: De Léon XIII à Jean Paul II, les grands textes de l'enseignement social de l'Église catholique*, París, 4^a ed. Bayard, 2009. Para España véase el trabajo de MONTERO, F. *El primer catolicismo social y el impacto de la Rerum Novarum en España (1889-1902)*, Madrid, 1983; unas interesantes reflexiones sobre la misma temática en solar español en el artículo de PALOMARES, J.M. “Aspectos de la «cuestión social» desde la Iglesia española”, en *Historia Contemporánea*, 29, 2005, pp. 671-690.

puesta, venida en todo caso a través de la iniciativa privada. Una iniciativa privada llamada en Francia “escuela filantrópica”, en gran medida heredada del Antiguo Régimen, por la que ahora, los revolucionarios y progresistas políticos de Francia la asumen como propia con una serie de objetivos claros y nítidos, cuales son la asistencia a los pobres a través de la beneficencia privada, la intervención de la Iglesia en favor de la pobreza, fenómeno éste en regresión al menos en Francia, la protección de la sanidad pública, difusión de conocimientos técnicos para el trabajo, modernizar la sociedad gracias a la mecanización en la industria. Esta ecuación es paralela en toda la Europa occidental, conforme los estados se industrializan y se modernizan, la pobreza crece de la misma manera, a pasos agigantados.

El proyecto liberal francés no distaba de estas coordenadas, si bien tenía que ser redefinido en función de la desacralización de la sociedad. Para ello redefinen una política social, ahora desvinculada de la jerarquía eclesiástica, y entregada, como si un negocio privado se tratara, a personalidades de reconocida raigambre social y política en Francia⁶.

Quizá fuera el economista Sismonde de Sismondi el primero en pronosticar la exigencia de algún tipo de intervención del Estado para minimizar la cuestión social que se comenzaba a generar en Francia. En sus *Estudios sobre la Economía política*, obra aparecida en 1837, no sólo critica el dogma ideológico de la no intervención del Estado en materia económica y laboral, sino que se atreve a reclamar, como solución a lo social, una legislación protectora del trabajo⁷. No en vano, surgirá en Francia, apenas cuatro años

⁶ Frente al iniciático proyecto liberal e individualista de los liberales, la sociedad francesa de un ya avanzado siglo XIX, crea un proyecto más social, en virtud del cual se intenta buscar un vínculo social entre las élites sociales y políticas francesas con las masas de trabajadores y pobres, con el objetivo de que entre todos ellos puedan buscar soluciones a medio y largo plazo, a la vez que permiten consolidar la cuestión social. En este sentido De Gerando advertía de la necesidad de destinar al pobre una ayuda dirigida a reeducarlo moralmente, en función del nuevo rol que debe desempeñar en la sociedad de libre cambio, a fin de socializarlo de nuevo y hacerle productivo. En palabras de Gérando, “el mayor servicio que puedan ofrecer al indigente aquellos que se preocupan por su suerte, es ciertamente el de emplear todos los medios para hacerle reencontrar el ánimo y la energía (...). Daremos al pobre el ánimo espiritual y corporal necesarios para usarlos como recursos afin de bien emplearlos”. DE GÉRANDO, J. M. *Le visiteur du pauvre*, París, 1824, pp. 120-121.

⁷ Sismondi dibuja un panorama en las relaciones económicas, vinculadas obviamente a la realidad del mercado de trabajo, en el que denuncia como hipócrita el principio de la no intervención del Estado. Concebir al Estado como neutro en las relaciones de trabajo, explicaba Sismondi, es una gran hipocresía, en la medida en la que el Estado ha intervenido, de forma cualificada, en la consolidación de un sistema liberal de mercado, en una concepción de la propiedad en la que la propia organización natural y espontánea de la economía no es más que una ficción, justificada precisamente, por la consciente voluntad de los liberales de que el Estado no intervenga en dichas relaciones. De ahí que pronostique la exigencia indubitada de un intervencionismo estatal, al menos en materia normativa, para consolidar algunos derechos de trabajadores vinculados a la limitación de la jornada de trabajo, al

después, la ley de 22 de marzo de 1841, cuya finalidad es la de establecer garantías laborales para los menores empleados en las fábricas, talleres o industria manufacturera⁸. Una ley similar para España tendrá que esperar 32 años para que pueda ver la luz.

Este modelo francés de intervencionismo del Estado basado en la permisividad del socorro de pobres, el llamado modelo filantrópico y liberal estallará en pedazos tras la revolución francesa de febrero de 1848 que provocó la abdicación del rey Luis Felipe I y la consecuente instauración de la II República Francesa. El movimiento obrero toma un impulso en Francia de gran calibre gracias al reconocimiento de los derechos de reunión y asociación, pero por poco tiempo pues el golpe de Estado de Luis Napoleón Bonaparte de diciembre de 1851 retomará todas las medidas anti obreras⁹. Sin perjuicio de ello, las corrientes socialistas, republicanas, demócratas y católicas sociales se debatirán, a partir de ese momento, tanto en los panfletos, como en las tribunas de oradores y parlamentarias defendiendo, cada uno de ellos, su concepción del conflicto y del problema social, y con ello la construcción de un discurso en el que el paradigma de la no intervención del Estado ya no será una excusa, sino una solución.

2. LA CONSTRUCCIÓN DEL DISCURSO INTERVENCIONISTA DEL ESTADO EN LAS RELACIONES DE TRABAJO

La revolución industrial será la encargada de transformar los medios y los modos de producción, transformando los talleres textiles mediante la incorporación de maquinaria, o la aparición de nuevas industrias como la siderurgia, la minería, el ferrocarril. Todo ello provocará una enorme reflexión intelectual sobre una nueva realidad ligada a las relaciones de trabajo. Así, tanto la Francia bajo al III República, como la España de la Restauración Monárquica, en las últimas décadas del siglo XIX y primeras del siglo XX, así como otros países europeos, se modernizan a la misma velocidad que se industrializan, y al mismo ritmo en que emerge una nueva masa social de trabajadores, bajo el apelativo genérico de proletariado¹⁰. Al respecto, Chatriot advertirá que « la cuestión de la reforma social, lejos de

descanso dominical, al hecho de ser oídos reconociéndoles el derecho de asociarse, etc. DE SISMONDI, S. *Études sur l'économie politique*, París, 1838.

⁸ *Bulletin des Lois du Royaume de France*, tomo 22, n^o 795, París, 1841, pp. 461-465.

⁹ No obstante, y durante este breve período republicano en Francia son diversos los proyectos que se generan y que proponen auténticas leyes sociales que hubieran permitido, de no ser por el golpe de Estado, un verdadero terremoto en la cuestión social francesa. Véase al respecto AGUET, J.P. *Les grèves sous la monarchie de Juillet (1830-1847)*, ed. Droz, Ginebra, 1954.

¹⁰ IZARD, M. *Industrialización y obrerismo. Las tres clases de vapor. 1869-1983*, Barcelona, 1983.

constituir un elemento de una hipotética situación excepcional en Francia, ésta se ha convertido a finales del siglo XIX, en una preocupación de niveles transnacionales, tal y como se ha denunciado, desde hace tiempo, a través de las relaciones internacionales entre Francia y Alemania, o entre los Estados Unidos y Europa”¹¹.

Los principios de la revolución liberal, en relación al trabajo han sido traicionados. El principio de la libertad de trabajo, más arriba comentado, y que situaba a los trabajadores y a los patronos, propietarios de la fuerza de trabajo y propietarios del capital, en un régimen de igualdad, ha saltado en mil pedazos¹².

Un hecho que constata esta afirmación y que se reproduce simultáneamente en todos los países en los que la revolución industrial, con mayor o menor énfasis, es ya una realidad, son las denigrantes condiciones de vida de los trabajadores, sometidos a una cuasi esclavitud: jornadas de trabajo de 14 horas, en muchas ocasiones incluyendo los domingos, y por tanto sin descanso dominical, el cual no se garantizará, al menos, legislativamente hasta 1904 en España; salarios extremadamente reducidos para las voluminosas jornadas de trabajo que no permiten a sus titulares, los asalariados, salir ni siquiera de la pobreza, lo que profundiza aún más en esa afirmación anterior de cuasi esclavitud; en materia de salarios, existen unas enormes desigualdades salariales, particularmente con mujeres y niños, que realizan las mismas jornadas laborales que los varones adultos, por un salario mucho más exiguo, de ahí el apelativo de “fuerzas medias”¹³.

¹¹ CHATRIOT, A. “Réformer le social sous la Troisième République”, *Revue d’Histoire Moderne et Contemporaine*, 56-4bis, 2009/5, pp. 40-53.

¹² BAYÓN CHACÓN, G. *La autonomía de la voluntad en el Derecho del Trabajo. Límites a la libertad contractual en el derecho histórico español*, ed. Tecnos, Madrid, 1955.

¹³ Al respecto, Gumersindo de Azcárate, krausista y reformista social español, afirmaba que “el problema social es <<el problema de la igualdad>>. Lo que constituye un problema social es la existencia de la miseria, la pobreza y la incultura y su amplia extensión entre los trabajadores”. Y continuaba diciendo que los componentes básicos de dicho problema social eran el hambre, el pauperismo, los salarios insuficientes, las crisis comerciales y los sufrimientos de los obreros, y lo decía de la siguiente manera: “bajo el aspecto económico, es el problema de la miseria; bajo el científico, es de la ignorancia; bajo el religioso, el de la impiedad o de la superstición; bajo el moral, el del vicio, etc”. DE AZCÁRATE, G. *Resumen de un debate sobre el problema social*, Madrid, 1881, p. 105. Un magnífico resumen de la evolución doctrinal de la ideología liberal en favor del reformismo social y el intervencionismo estatal puede verse en la obra de CABRERA, M.A. *El reformismo social en España (1870-1900). En torno a los orígenes del estado del Bienestar*, ed. Universidad de Valencia, Valencia, 2014, pp. 91-92. Véase también, entre una vasta bibliografía al respecto, el trabajo de CAPELLÁN DE MIGUEL, G. “Cambio conceptual y cambio histórico. Del pauperismo a la “cuestión social”, en *Historia Contemporánea*, 29, 2004, pp. 539-590.

Algunos testimonios verifican esta realidad y muestra la dureza de la vida cotidiana de un asalariado en, no importa qué establecimiento industrial, fábrica o taller. “Trabajamos 14 y 18 horas diarias, en condiciones lamentables; nuestro cuerpo se deforma y se rompe; nuestros miembros se entumescen y pierden su agilidad, su vigor; nuestra salud se resquebraja, y no abandonamos el taller más que para ir al hospital”¹⁴. Otro ejemplo, de una infinidad que nos han llegado por escrito, tiene como protagonista a otro trabajador de un taller textil, quien en 1840, se sublevaba contra su propia realidad de obrero: “trabajados 16 horas diarias y 6 días y medio sobre siete, para seguir muriendo de hambre”. A causa de esta cuasi esclavitud, de una jornada laboral tan enorme, denunciaba que “vivimos mecánicamente sin saber ni cómo ni por qué; nos resentimos, vegetamos y simplemente nos contentamos con poder gemir (...). Nacemos en la indigencia, vivimos en la miseria y morimos en la pobreza: nuestra existencia es una larga lista tan ininterrumpida de sufrimientos, que ninguna satisfacción viene a interrumpirla”¹⁵.

Los partidarios de los principios del liberalismo económico llegaron a preocuparse por el fracaso de su modelo. La felicidad individual que preconizaba el liberalismo, a partir de la consolidación de la libertad de trabajo, era evidente que no había llegado a transformarse en felicidad colectiva o social. La frustración de los liberales era una evidencia¹⁶.

Hasta mediados del siglo XIX, la desigualdad social y el conflicto obrero eran un fenómeno natural para el liberalismo, una situación predecible pero sin solución, un mal menor, “un mal necesario”, según Le Goff¹⁷. A partir de la generalización de este mal menor, el problema social es considerado como un problema de Estado que exigirá una redefinición del liberalismo. Frente a otras corrientes ideológicas que proponen el abandono del modelo liberal por una revolución social, el liberalismo, en sí mismo, se redefine y busca

¹⁴ Testimonio de un obrero dedicado a la industria textil en 1833. RANCIERE, J., y FAURE, A. *La parole ouvrière*, 10-18, 1976, pp. 75-76.

¹⁵ RANCIERE, J., y FAURE, A. *La parole ouvrière*, pp. 105 et 113. Las dos referencias citadas han sido traídas a colación por LE GOFF, J. *Du silence à la parole. Une histoire du droit du travail des années 1830 à nos jours*, ed. PUR, Rennes, 2003, p. 85.

¹⁶ “La persistencia de las desigualdades sociales y el recrudescimiento de la conflictividad obrera no son, en sí mismos, un problema. Si lo son es porque, a los ojos del liberalismo, constituyen una anomalía. Lo que hace que esos fenómenos sociales se conviertan en un problema es que, a tenor de los supuestos liberales, no tendrían por qué existir. Lo que hace que el problema social sea tan perturbador es que contraría las previsiones, es que es inesperado. Según esos supuestos, la instauración del régimen liberal tendría que haber traído como resultado una sociedad cada vez más próspera, igualitaria, estable y armónica”. CABRERA, M. A. *El reformismo social en España*, p. 93.

¹⁷ LE GOFF, J. *Du silence à la parole*, p. 89. La misma reflexión es traída para la situación vivida en España por ELORZA, A. “La ideología liberal ante la Restauración: la conservación del orden”, en *Revista de Estudios Políticos*, 147-148, 1966, pp. 278-316.

sus propias respuestas a fin de poder resolver el problema de lo social¹⁸. “No debe sorprendernos –afirmaba Le Goff– que los liberales se muestren abiertos a la idea de prohibir los abusos manifiestos que podrían haber afectado a las virtudes de su sistema liberal. La autoridad pública debía procurar y asegurar la paz y dejar resurgir la libertad”¹⁹. Dicho de otra manera, el factor que va a permitir que se relance el reformismo social, dentro de las filas liberales, fue la insatisfacción y la decepción de sus teóricos y de los partidarios del liberalismo, en relación a los resultados por la puesta en práctica de los citados principios liberales²⁰.

Argumento éste que se nutre, además, del miedo que se ha instalado, entre las filas liberales, no sólo al posible éxito social del movimiento obrero, sino a las corrientes socialistas y comunistas, que pronostican, algunas de ellas, no sólo la claudicación del Estado, sino hasta su desaparición y la de los partidos políticos; de ahí que los defensores de esta ideología liberal que sustenta los gobiernos españoles y franceses, no vea otra solución que la propia redefinición de sus postulados a fin de encontrar vías que puedan atajar la enfermedad social que lastra a la desigualdad²¹. Y la solución es simple: el reformismo social a partir de la intervención del Estado. Si el Estado, en los inicios de la implantación del sistema liberal, permanece al margen de las relaciones de trabajo, ahora, décadas después, y viendo las desigualdades

¹⁸ Interesantes reflexiones sobre esta cuestión en LARIO, A. « La difusión en España del Nuevo Liberalismo. El Sol y la defensa de un Estado social de derecho », en *Ideas Reformistas y reformadores en la España del siglo XIX. Los Sierra Pambley y su tiempo*, (Coord. F. Carantoña et E. Aguado), Madrid, 2008, pp. 434-443.

¹⁹ LE GOFF, J. *Du silence à la parole*, p. 90.

²⁰ “La decepción por el fracaso del liberalismo clásico fue la razón esgrimida por los propios liberales reformistas para justificar su distanciamiento de éste y su adhesión a los nuevos postulados y para explicar su cambio de actitud con respecto al movimiento obrero (...). En este caso, la insatisfacción y el descontento provenían básicamente de la convicción de que el ideal liberal no se había llevado plenamente a la práctica y de que para subsanar la discordancia entre los principios proclamados –como los de libertad e igualdad–, y su plasmación legal, institucional y social, era necesario completar o concluir la revolución”. CABRERA, M.A. *El reformismo social en España*, p. 18.

²¹ En este sentido, y mirando al país en forma de hexágono, algunos diputados socialistas franceses, como Alfred Naquet, propondrán alternativas al socialismo colectivista de Karl Mars. Así las cosas, Naquet juzga como absolutamente necesaria, la intervención del Estado para regular la economía. Considera que el Estado debe, antes que nada, intervenir para regular la economía, con el fin de favorecer la iniciativa individual, suprimiendo las injusticias. En palabras de Naquet, “la libertad absoluta del comercio y de la industria es, desde cualquier punto de vista, incapaz de engendrar las reformas sociales que el trabajador tiene derecho a exigir (...). Es la acción del Estado, ya sea ejerciéndose a través de leyes y reglamentos impuestos a todas las industrias, ya sea ejerciéndose como instrumento de servicio público que sustituye a la libre concurrencia de los individuos”, para así salvar las desigualdades que de esta libre concurrencia se desprendan. Alfred NAQUET, *Socialisme collectiviste et socialisme libéral*, París, 1890, pp. 174 y 177.

que ha provocado, es obligatorio, o al menos así se antoja, que se convierta en un actor fundamental para evitar, precisamente, el problema social que él mismo ha engendrado con su abstencionismo²².

Este nuevo liberalismo, de tinte social, también llamado socialismo liberal, se va a preocupar expresamente por una serie de reformas sociales, cuyo objetivo son las de paralizar, o al menos minimizar, las turbaciones y el descontento social. Las reformas sociales son concebidas así, como un instrumento político para la pacificación social.

Y a este objetivo contribuirán toda una pléyade de políticos e intelectuales de todo tipo, desde presidentes de los consejos de ministros, hasta ministros, secretarios de Estado, etc. Todos ellos comienzan a proponer una serie de discursos, sobre todo, en las Academias de intelectuales a las que pertenecen, como la de Ciencias Morales y Políticas, o la de Legislación y Jurisprudencia; discursos que tienen una máxima generalizada, un dogma a imbricar en la sociedad: la solución del problema social es el reformismo a partir de la intervención del Estado²³. Por traer algunos ejemplos ilustrativos, Gumerindo de Azcárate, quien fuera presidente del Instituto de Reformas Sociales y reformista social convencido, en su obra *Resumen de un debate sobre el problema social*, afirmaba que contra el absolutismo del Antiguo Régimen, la revolución había proclamado la libertad en el orden político y la igualdad en el orden social. La primera, la libertad exaltaba el individualismo de la persona y se oponía a la intervención del Estado; la segunda, la igualdad, criticaba las desigualdades jurídicas del Antiguo Régimen. Afirmaba Azcárate que habíamos creído que la revolución liberal nos convertiría, primero en hombres libres, y después, en iguales. La realidad nos ha mostrado que la libertad ha sido el agravante de las desigualdades sociales²⁴. Otro ejemplo,

²² “La intervención del Estado llegó a ser considerada como un medio apropiado y eficaz de solución del problema social –y para ello– es necesario tener en cuenta que, en el paradigma teórico liberal, la intervención estatal es el término opuesto al de libre concurrencia, es su reverso conceptual”. CABRERA, M. A. *El reformismo social en España*, p. 152.

²³ Al respecto véase la sugerente obra de MONTERO GARCÍA, F. “La polémica sobre el intervencionismo y la primera legislación obrera en España: 1890-1900 (Parte I): El debate académico”, en *Revista de Trabajo*, 59-60, 1980, pp. 121-165.

²⁴ “Enfrente de la organización del antiguo régimen, que se sintetizaba en dos palabras, absolutismo y privilegio, la revolución proclamó la libertad en el orden político y la igualdad en el orden social; aquella, consecuencia de la exaltación de la personalidad a que por distintos caminos llegaban filósofos, juristas y economistas; ésta, protesta contra las desigualdades creadas y mantenidas por la ley, y como la falta de libertad se echaba de ver en todos los órdenes de la vida, porque en todos la estorbaba o la impedía el Estado, merced a su carácter absorbente é invasor, y el que no existiera en la práctica esa igualdad, que el instinto de los pueblos, el espíritu cristiano y las utopías de algunos pensadores declaraban posible, se atribuía a los privilegios que aquél amparaba, se creyó, y se creyó con fe, que uno de los efectos mágicos de proclamar la una habría de ser el conseguir la otra. Más pronto vino

José Canalejas, quien fuera ministro y presidente del consejo de ministros a finales del siglo XIX, en su obra *Aspectos jurídicos del problema social*, un discurso pronunciado en la Academia de Legislación y Jurisprudencia en la apertura del curso 1894-1895, nos indicaba que la intervención del Estado debía ser considerada como un medio apropiado y eficaz para llegar a resolver el problema social, de ahí que debiéramos considerar a la intervención del Estado como una inversión conceptual de la ideología liberal provocada por la frustración de expectativas creadas en relación al discurso liberal clásico²⁵. En este mismo sentido podrían citarse otros tantos discursos pronunciados por diferentes autoridades políticas, tanto francesas, como españolas, citando entre estos últimos a Segismundo Moret²⁶, Eduardo Dato²⁷, Adolfo A. Buylla²⁸ o Adolfo Posada²⁹.

el tiempo a mostrar cuán ilusoria era esta esperanza, pues siendo la libertad un medio, y no un fin, claro es que es condición para todo, pero que por sí sola no es causa de nada; así como resultó que la desaparición de la desigualdad jurídica y aun política no podía llevar consigo la de la desigualdad social, antes, por el contrario, parecía surgir de la libertad una análoga a la que antes produjera el privilegio. Y entonces se cae en la cuenta de que la libertad abstracta y el individualismo atomístico no pueden resolver la cuestión, y aparece aquella serie de proyectos más ó menos utópicos de organización social, que, distintos en cuanto unos pretenden que el Estado ha de ser el fundamento de ésta y otros prescindan de él, coinciden en aspirar a conseguir una igualdad real á costa de la libertad individual". DE AZCARATE, G. *Resumen de un debate sobre el problema social*, Madrid, 1881, pp. 10-11. Para profundizar en esta visión de reformista social de Azcárate véase LEGAZ LACAMBRA, L. « El pensamiento social de Gumersindo de Azcárate », en *Estudios de Historia Social de España*, tomo IV, vol. V. Madrid, 1960, pp. 11-104.

²⁵ CANALEJAS, J. "Aspecto jurídico del problema social", *Discurso leído en la sesión inaugural del curso de 1894 a 1895 de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación celebrada el 10 de diciembre de 1894*, Madrid, 1894, pp. 7-9.

²⁶ Segimundo Moret, quien fuera ministro y creador de la Comisión de Reformas Sociales, pronunció algunos discursos en diferentes sociedades científicas, especialmente en el Ateneo de Madrid, en el que, al igual que otros colegas suyos reivindicaba la intervención del Estado para resolver el problema social. Al respecto sígase GONZÁLEZ, J. J. y DEL VALLE VILLAR, J. M. (coord), *Segismundo Moret Presidente del Consejo de Ministros de España. Cuestión social y liberalismo*, Madrid, 2016.

²⁷ Otro ministro español, Eduardo Dato, artífice como luego veremos, de varias leyes sociales, fue presidente del Instituto Nacional de Previsión, también llegó a pronunciar algún que otro discurso, en su calidad de miembro de la Academia de Ciencias Morales y Políticas. En uno de ellos, denominado "Justicia Social", pronunciado en 1910, sostenía que el liberalismo social o el socialismo liberal debía redefinirse a partir de la exigencia necesaria de la intervención del Estado en materia social. Véase al respecto ESPUNY TOMÁS, M.J. "Eduardo Dato y la legislación obrera", *Historia Social*, 43, 2002, pp. 3-14.

²⁸ CRESPO CARBONERO, J. A. "La cuestión social en Adolfo A. Buylla", *Sistema*, 129, 1995, pp. 61-77.

²⁹ MONEREO PÉREZ, J.L. *La reforma social en España: Adolfo Posada*, Madrid, 2003. Para una bibliografía completa de todas estas obras y sus autores, que tiene como elemento nodal, la reformulación del liberalismo tradicional por una concepción más social, en la que la intervención del Estado se antoja absolutamente necesaria véase DE LA VILLA GIL, L.E. *La formación histórica del Derecho español del trabajo*, pp. 76-77 y 122-134.

Este intervencionismo estatal se presenta bajo una doble estrategia: de un lado, legislando a través de verdaderas leyes sociales que constituyen un cambio importante en el modelo social, a partir de estudios científicos realizados por una administración laboral que, pronto va a ponerse en marcha. Se trata de una evolución hacia el derecho social que va a basarse sobre una modificación estructural del pensamiento jurídico, sobre una nueva concepción del hombre. Así, el derecho social es un derecho creado y dirigido, no al individuo considerado de forma aislada, sino en su concepción de hombre social³⁰; de otro lado, y que es la que en este momento nos atañe, a través de la emergencia y la institucionalización de una administración estatal encargada de estudiar, desde un punto de vista científico, los problemas de lo social. Así, por administración laboral entendemos como aquella parte de la administración, a partir de la intervención del Estado en los temas sociales y laborales, que, desde la observación, realización de encuestas y estadísticas, y la toma en consideración del mundo del trabajo, decide intervenir reglamentando y regulando jurídicamente la relación entre patronos y obreros, así como el control y la aplicación de estas normas, a través de sistemas como la inspección de trabajo, de la que ahora hablaremos.

Obviamente, todos estos discursos tendrán en sede parlamentaria uno de los ejes del debate social³¹, y es allí donde se tejerán, por un lado, la creación de las instituciones que estudiarán científicamente, a través de la estadística del trabajo, los problemas sociales, y por otro, la aprobación de leyes que permitan romper las desigualdades existentes en materia de relaciones de trabajo, y con ello, institucionalizar un servicio de inspección de trabajo que permita la exigencia del cumplimiento de las citadas leyes sociales.

3. EL DIAGNÓSTICO A TRAVÉS DE LA ESTADÍSTICA DE TRABAJO

Decidido el Estado a intervenir en la enfermedad en la que se había convertido la “cuestión social”, cual médico ávido de encontrar un tratamiento adecuado, necesita previamente una serie de pruebas que le permitan diag-

³⁰ Para comprobar esta realidad en Francia es indispensable la obra de DAVID, M., *Les fondements du social de la III^e République à nos jours*, París, 1993 ; mientras que para España puede verse, entre otros, DE LA VILLA GIL, L.E. “Nacimiento del derecho obrero en España”, en *Actas del I Simposio de Historia de la Administración*, Madrid, 1970; o PALOMEQUE LÓPEZ, M. C. “La intervención normativa del Estado en la <<cuestión social>> en la España del siglo XIX”, en *Revista Ayer*, nº 25, 1997, pp. 103-126.

³¹ MONTERO GARCÍA, F. “La polémica sobre el intervencionismo y la primera legislación obrera en España: 1890-1900 (2ª Parte): El debate político-parlamentario”, en *Revista de Trabajo*, 61-62, 1981, pp. 35-91. Véase también GARRIDO MARTÍN, A. “Parlamento y cuestión social en la Restauración”, *Historia Contemporánea*, 29, 2004, pp. 719-734.

nosticar la enfermedad, para así poder atinar con la dosis curativa. Es decir, que antes de sanar es necesario diagnosticar el alcance de la enfermedad social. Esta función de diagnóstico viene igualmente precedida de una serie de pruebas que, todas ellas en su conjunto, permitirán llegar a conclusiones concretas sobre la citada enfermedad social³².

Esta misión la van a desempeñar un conjunto de servicios existentes, tanto en Francia como en España, cuya función es la de establecer una serie de estudios con el fin de elaborar una estadística sobre aspectos relacionados con las relaciones de trabajo. Esta estadística es la que, a modo de pruebas médicas, puede permitir al doctor, al Estado, realizar un certero diagnóstico con el fin de encontrar la cura.

En nuestra comparativa entre los dos estados de Francia y España, quien toma la iniciativa, aunque de forma lacónica a mediados del siglo XIX, en materia de estadística y elaboración de encuestas, fue Francia, con las llevadas a cabo en 1848 y entre 1872 y 1874, relativas a las condiciones del trabajo de los obreros, fundamentalmente en la industria³³.

Con estos mimbres, Francia en 1891, y España tres años después, en 1894, institucionalizaron servicios, encuadrados dentro del marco de la nascente administración laboral, que ponen en valor las virtudes de la estadística y la encuesta en las relaciones de trabajo.

En Francia, en un contexto vinculado a la creación de un Ministerio de Trabajo, que centra los debates ideológicos, primero, y parlamentarios, después, nace la administración laboral, inicialmente con la creación de la

³² "¿Qué mejor vía de acceso al conocimiento de los hechos que las encuestas y las estadísticas, garantes de una radiografía exacta y fiable de la realidad? LE GOFF, J. *Du silence à la parole*, p. 288.

³³ Especialmente relevante fue la encuesta efectuada en 1848 sobre el trabajo agrícola e industrial, que no obstante, ya desde años atrás, venía siendo una obsesión para los gobiernos franceses, debido a las mutaciones producidas, por mor del desarrollo de la maquinaria en la industria, en los modos de producción, y por ende, en la relación de trabajo, jornadas laborales y cláusulas contractuales. La pronta concentración de un proletariado urbano, nutrido enormemente por el abandono de lo rural, ejerce de espoleta para un nutrido grupo de economistas e intelectuales franceses, procedentes de las filas monárquicas, pero también republicanas, que comienzan a interesarse por este fenómeno. Y la revolución de 1848, que dio lugar a la II República francesa, no fue sino el pistoletazo de salida para que, el recién institucionalizado parlamento republicano, adoptara un decreto de 25 de mayo de 1848, compuesto de 9 artículos, y que desarrolló un procedimiento para la elaboración de una encuesta, lo más amplia posible, homogénea en todos los departamentos, y en particular para el departamento que integra la capital parisina. El formulario de la encuesta, cuya gestión la llevaban a cabo los jueces de paz, comportaba 29 cuestiones ligadas al mundo agrícola, por un lado, y al mundo industrial, por otro. Los resultados de esta magnífica encuesta, como primera tentativa de una estadística en el mundo laboral ha sido estudiada por CHARON-BORDAS, J. *Ouvriers et paysans au milieu du XIXème siècle. L'enquête de 1848 sur le travail*, ed. Publisud, París, 1994. Aunque más antiguo en el tiempo puede verse también RIGAUDAS-WEIS, H. *Les enquêtes ouvrières en France entre 1830 et 1848*, París, 1936. También GILLE, B. *Les sources statistiques de l'histoire de France. Des enquêtes du XVIIIè siècle à 1870*, París, 1964.

inspección de trabajo, de la que más adelante hablaremos, y posteriormente, con el llamado Consejo Superior del Trabajo, en cuyo seno se creará la Delegación de Trabajo –*Office du Travail*–, que será la encargada de gestionar, como servicio, la estadística de la realidad laboral francesa, operando como “un observatorio de las condiciones de trabajo –en el que– la estadística del trabajo, su elaboración y su análisis, constituye una de sus funciones esenciales”³⁴.

El decreto de 22 de enero de 1891 institucionalizaba el Consejo Superior de Trabajo, que nace con la misión de ser un instrumento de análisis y estudio de los hechos sociales, relativos a cuestiones que afectan al mundo del trabajador y del obrero. Para ello, el medio adecuado es el análisis de los hechos sociales previa realización de encuestas y estadísticas, con el fin de proponer a los parlamentarios franceses datos suficientes para que, bajo dicho diagnóstico, puedan proponer a examen proyectos legislativos que pudieran revertir los males sociales.

Las primeras actuaciones y trabajos del citado Consejo Superior de Trabajo dejan a las claras, la importancia de poder gestionar y administrar, gracias a estos métodos empíricos, los datos de las estadísticas sociales y laborales, proporcionando una base científica que permitiera propuestas de reformas legislativas socio-laborales.

Apenas unos meses después, y en el seno de este Consejo Superior de Trabajo, la cuarta sección de éste, presidida por León Say, es la encargada de organizar una Delegación de Trabajo –*L’Office du Travail*–³⁵, impulsada desde las primeras sesiones del Consejo³⁶, y que ve la luz al amparo de la ley de 20 de julio de 1891³⁷, con la misión de recoger, coordinar y hacer entendible todas las informaciones relativas a la estadística del trabajo, especialmente

³⁴ TOUCHELAY, B. « L’émérgence des statistiques du travail entre 1891 et 1967 ou la construction d’une réalité économique, politique et sociale », en *Cahiers du Comité d’histoire des administrations chargées du travail, de l’emploi et de la formation professionnelle*, nº 10, noviembre 2008, p. 12.

³⁵ Sobre *l’Office du travail*, puede consultarse, entre otras, la obra dirigida por LUCIANI, J. *Histoire de l’Office du travail (1890-1914)*, ed. Syros, París, 1992.

³⁶ Efectivamente, en la primera sesión del Consejo Superior de Trabajo, de 28 de febrero de 1892, apenas un mes después de su nacimiento, y motivado por el encargo del Ministro de Comercio, Jules Roche, una subcomisión presidida por un liberal, economista por más señas, León Say, producirá un importante y decisivo impulso para la creación de *l’Office du travail*, que será adjetivada como “parlamento del trabajo”, en expresión de François Fagnot, encuestador permanente de *l’Office*. Véase al respecto el acta de la primera sesión de febrero de 1891 del Consejo Superior de Trabajo, publicada por el Ministerio de Comercio, de Industria y de las Colonias, ed. Imprenta Nacional, París, 1891, cfr. ZIEGLER, A. “Un parlement social”, en *Revue française des affaires sociales*, nº 2 y nº 4, 1973, pp. 123-140 y 129-152, respectivamente.

³⁷ *Bulletin des lois de la République française*, Tomo 46, Julio-Diciembre de 1891, París, 1892, pp. 106-107. Véase LESPINET, I., « Le travail représenté : le réseau de l’Office du Travail : 1891-1914 »,

las que conciernen al estado y desarrollo de la producción, organización y remuneración del trabajo³⁸.

Ante la inexistencia aún de una cartera ministerial específica del trabajo, *l'Office*, como ocurrirá también en España, se vinculará al Ministerio de Comercio y de Industria –también de las colonias francesas–, bajo la autoridad directa del ministro Jules Roche, y con una estructura administrativa, que será desarrollada mediante un decreto posterior³⁹. Este decreto lleva fecha de 19 de agosto de 1891, en el que reitera la naturaleza jurídica, y la misión de esta Delegación de Trabajo, especificando dicha tarea al hecho de gestionar y administrar todas las informaciones relativas al trabajo, particularmente las que conciernen al estado y al desarrollo de la producción, la organización y la remuneración del trabajo, sus relaciones con el capital, así como la condición de los obreros, comparándola en el interior de Francia así como en el extranjero⁴⁰. Continúa el Decreto estableciendo la relación de personal, primero de un servicio central, y también de un servicio exterior⁴¹. La vinculación jerárquica al Ministerio de Comercio e Industria se observa claramente en el nombramiento del Director de *l'Office*, el cual será nombrado mediante decreto, a propuesta del ministro del ramo indicado, mientras que el resto del personal será nombrado, mediante órdenes ministeriales, a propuesta del Director. En palabras de Le Goff, se trataría de incorporar al citado Consejo, “una célula administrativa de colecta de informaciones susceptibles de alimentar los debates (...), y de optimizar los beneficios intelectuales y políticos”⁴².

en TOPALOV, CH. (director), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux. 1880-1914*, París, 1999, pp. 335-354.

³⁸ Elaborando una metodología de observación de los hechos sociales relativos al trabajo, –esta Delegación de Trabajo–, contribuye a definir los conocimientos que servirán de soporte a las leyes, a las categorías que regirán el trabajo. De tal manera que sus encuestas, y la documentación que sea capaz de recoger servirán para la elaboración de los textos jurídicos futuros, tales como la ley sobre conciliación y arbitraje de 1892, sobre accidentes de trabajo de 1898, entre otras. LUCIANI, J, y SALAIS, R., “Matériaux pour la naissance d’une institution: l’Office du travail (1890-1900)”, en *Genèses*, 2, 1990, pp. 83-108, referencia en p. 83.

³⁹ Artículo 1 de la ley de 20 de julio de 1891. *Bulletin des lois de la République française*, Tomo 46, p. 106.

⁴⁰ Art. 1 del Decreto de 19 de agosto de 1891. *Bulletin des lois de la République française*, Tomo 46, Julio-Diciembre de 1891, París, 1892, pp. 1783-1785.

⁴¹ Un personal del servicio central de la Delegación de Trabajo compuesto por dos jefe de sección, tres subjefes de sección, un técnico estadístico, dos redactores, un técnico de archivos, tres escribanos de oficina y 3 ujieres. Por su parte, el personal del servicio exterior, mucho más módico, está solamente compuesto por 3 delegados permanentes. Todos ellos pueden ser reclutados de entre el personal de la administración central del Ministerio al que se adscribe *l'Office*. Arts. 3-4 del Decreto de 19 de agosto de 1891. *Bulletin des lois de la République française*, Tomo 46, p. 1784.

⁴² LE GOFF, J. *Du silence à la parole*, p. 288.

Los objetivos estadísticos de *l'Office*, ya se encontraban normativizados en el Decreto de 22 de enero que institucionalizaba el Consejo Superior de Trabajo. Allí se establecía toda una panoplia de objetivos a cumplir, un volumen de actividad estadística inmensa. Tras establecer el Decreto, con carácter general, que la misión sería la de reunir todos los documentos e información útiles, relativos al trabajo en sus relaciones con el capital, las horas de trabajo, salarios de los trabajadores, ya fueran hombres, mujeres o menores, le sigue todo un plan detallado de objetivos estadísticos, entre los que cabe destacar: situación del trabajo en Francia y en el extranjero, división del trabajo en profesiones, y por grandes, medianas y pequeñas industrias; condiciones de los obreros en la agricultura, sus salarios y formación intelectual; estadísticas sobre el número de establecimientos relativos a cada una de estas ramas; número de establecimientos dirigidos por el propio patrón, o por administradores o gerentes de sociedades anónimas, en comandita o de otro tipo, como sociedades cooperativas; número de obreros de cada sexo, menores, obreros extranjeros empleados en estas industrias, así como sus salarios; participación en las instituciones de previsión social; duración de la jornada de trabajo por categorías y sectores de explotación; causas y duración del paro laboral; sindicatos industriales, agrícolas o de otro tipo; número de obreros sin profesión definida; relaciones entre obreros, empleados y patronos, así como las causas de conflicto entre ellos, y la tipología de soluciones a estos conflictos, ya sea mediante arbitraje, conciliación, huelga o cierre patronal, etc⁴³.

El trabajo estadístico, como objetivo a cumplir por *l'Office*, es de tal magnitud, que orgánica y competencialmente, pronto se verán sus resultados. Orgánicamente, porque de apenas 17 trabajadores con que inicialmente se dotó esta institución, unos años después, en 1899, ya transformada en Dirección de Trabajo y Estadística General de Francia, encontramos un centenar de encuestadores y estadísticos que, en breve, se incorporarán al Ministerio de Trabajo francés, creado por decreto de 25 de octubre de 1906⁴⁴. Competencialmente, porque desde su nacimiento, *l'Office* se convierte en un centro de investigación en ciencias sociales que coloca a la estadística de trabajo

⁴³ La lista puede seguirse en LE GOFF, J. *Du silence à la parole*, pp. 289-290.

⁴⁴ En efecto, en agosto de 1899, *l'Office du travail* se convierte en Dirección del Trabajo y de la Estadística General de Francia, cuya dirección recae en Arthur Fontaine, ingeniero de minas y fundador del Boletín de *l'Office* del trabajo, del que fue también su director. La estadística de esta nueva Dirección del Trabajo recayó en Lucien March, ingeniero y miembro del Instituto internacional de estadística francesa. Al respecto véase TOURNERIE, J.A. *Le Ministère du Travail. Origines et premiers développements*, ed. Cujas, París, 1975. La importancia de la labor estadística realizada por esta institución de *l'Office* puede verse en CREZY, M. de, « Bibliographie analytique des enquêtes effectuées par ordre du Ministère du Commerce et de Agriculture de 1800 à 1918 », en *Histoire des entreprises*, n° 10, 1962, pp. 20-76.

en el centro de los recursos para el análisis de la realidad social y laboral, coordinando y difundiendo informaciones precisas, científicas diríamos, sobre las profesiones y las condiciones de trabajo⁴⁵.

En el caso de España, y paralelo, casi simbiótico en el tiempo con Francia, surge, aunque dependiente del Ministerio de la Gobernación, y no del de Industria y Comercio, el Servicio de la Estadística del Trabajo, que se creará mediante Decreto de 9 de agosto de 1894⁴⁶. El Ministro de la Gobernación, Alberto Aguilera y Velasco, no duda en exponer a la Regente del Reino María Cristina, madre del rey Alfonso XIII, que el paso que se va a dar en crear esta administración estadística laboral, dirigida al estudio de lo social, no es nada nuevo que no se haya creado ya en otros países del entorno europeo, y como ya había ocurrido en Francia con *l'Office du Travail* de 1891. Así lo expresaba el ministro Aguilera a la reina regente al indicarle que “reconocidas universalmente la importancia y la utilidad de la Estadística del Trabajo; ya establecida en diversas naciones, el Gobierno de V.M. no permanecerá indiferente ante las solicitaciones de la civilización y ante las necesidades sociales, que hoy más que nunca reclaman perenne atención y profundo estudio, y por consecuencia, la instalación oficial en España de un servicio tan interesante”. Y continuaba afirmando que “el Ministro que suscribe ha examinado las distintas organizaciones de las oficinas destinadas en el extranjero a la formación de la Estadística de Trabajo, y ha optado en primer término por su establecimiento en el Ministerio á cuyo frente se halla, en atención al íntimo enlace que existe entre las cuestiones sociales, la marcha y cualidades del trabajo y de los trabajadores y la tranquilidad pública”⁴⁷.

El fin en sí mismo de la norma, no es otro que el de conocer y profundizar en el mal que acucia a la clase trabajadora, con el fin de buscar soluciones, porque en la medida en que el conflicto obrero se mengua, el orden público se consolida, y éste es uno de los objetivos prioritarios de cualquier Estado. Así lo defendía, en la exposición de motivos el ministro Aguilera: “Siendo el trabajo la base principal de la vida de los pueblos y del Estado, interesa grandemente a éste y a aquéllos puntualizar, no sólo sus caracteres, organización, movimiento y relaciones con la propiedad y el capital, sino también las condiciones morales y materiales de las clases trabajadoras, de cuya manera y con el pleno conocimiento de los hechos relativos al trabajo en sus múltiples aspectos, las Cortes y los Gobiernos podrán acordar medidas adecuadas para la solución de los problemas sociales y fecundas para el bien público, y aquellas clases poseer medio eficaz, ya para ejercitar su actividad

⁴⁵ TOUCHELAY, B. « L'émergence des statistiques du travail entre 1891 et 1967 », pp. 12-13.

⁴⁶ *Gaceta de Madrid de 12 de agosto de 1894*, nº 224, pp. 544-545.

⁴⁷ *Gaceta de Madrid de 12 de agosto de 1894*, nº 224, p. 544.

en mayor beneficio propio, ya para resistirse a las sugerencias del desorden y de la fantasía”⁴⁸.

El ministro es consciente que la puesta en marcha de un servicio como éste, como de cualquier otro servicio administrativo, exige una largura presupuestaria que, en las circunstancias por las que atraviesa España, en estos momentos finiseculares, son imposibles, de ahí que, justifique no obstante su implantación recibiendo la colaboración incuestionable de otros servicios de otros ramos ya existentes, así como la inestimable ayuda de las diputaciones provinciales, encargadas en gran medida de la estadística y censos provinciales. “La situación del Tesoro y la falta de crédito legislativo, impiden ciertamente que la instalación de este servicio se verifique con la amplitud que fuera de desear pero dentro de dichas condiciones pueden obtenerse excelentes resultados, utilizando los conocimientos y aptitud de los funcionarios que escojan, entre los que prestan servicio en los ramos afines, los Ministros de Fomento, de Hacienda y el que suscribe, acudiendo al patriotismo de las Diputaciones provinciales, para las cuales es pequeño sacrificio el que se les autoriza a realizar, dada la suma conveniencia que para las localidades, reviste la Estadística del Trabajo”⁴⁹.

El objetivo del Servicio es la de establecer estudios comprensibles de la estadística laboral, en todos los sentidos, hacerlo cognoscible y asequible a los propios trabajadores para que, mediante pequeñas y sencillas publicaciones, puedan “enterarse oportuna y minuciosamente del desarrollo, condiciones y fluctuaciones del trabajo en los diversos oficios y regiones, ya para asegurar su subsistencia y la de sus familias, ya para prosperar, ya para preservarse de los contratiempos que pueda ocasionarles la falta de datos positivos sobre la especialidad de su propio trabajo”. Para que esto sea así, el Ministro exige que “la formación de esta Estadística sea concienzuda y escrupulosa para lograr la mayor exactitud en los datos recogidos y para evitar errores, y por tanto, el falseamiento de la verdad en las relaciones, proporciones y términos medios que de aquéllos se deduzcan”, dirigiendo así una especie de Boletín estadístico, en formato folleto o libro, de carácter mensual, “imponiéndose a los Ayuntamientos la suscripción obligatoria, a fin de sufragar una parte siquiera de los gastos que origine el servicio”⁵⁰.

En diez artículos, el Decreto establece este Servicio Especial de Estadística del Trabajo, dependiente del Ministerio de la Gobernación, con la misión

⁴⁸ *Gaceta de Madrid de 12 de agosto de 1894*, nº 224, p. 544.

⁴⁹ *Gaceta de Madrid de 12 de agosto de 1894*, nº 224, p. 544.

⁵⁰ *Gaceta de Madrid de 12 de agosto de 1894*, nº 224, p. 544.

de “reunir, clasificar, comparar y publicar los hechos que en España tengan relación con el trabajo y el trabajador”⁵¹.

En cuatro apartados del artículo dos, y con una coherencia y sistemática muy a la ligera, esta estadística se centrará, en primer lugar, en el estudio de la población obrera por sexos, edades, estado civil y oficios, a su movimiento dentro el territorio nacional, si se tratan de obreros ambulantes, temporeros o extranjeros; en la organización y caracteres sociales del trabajo en fábricas, talleres, minas, ámbito rural, vías férreas y sus estaciones, puertos marítimos y costas, conventos, dependencias oficiales y oficinas particulares sobre todo si son de industrias explotadas por el Estado, tiendas y establecimientos de toda clase, servicio doméstico, prisiones, obras públicas, el trabajo de los obreros del ejército o de los arsenales. En segundo lugar, y vinculados al hecho remuneratorio del obrero, se realizará todo tipo de estadísticas sobre el salario de hombres, mujeres y menores –niños o niñas–, ya fueran por mes, semana y día, en todo tipo de industria y según las regiones. Igualmente, y relativas a las condiciones laborales se realizarán estadísticas sobre la duración de la jornada laboral, del trabajo a jornal y a destajo, de la participación del obrero en los beneficios. En sede contractual, se harán estadísticas sobre las formalidades exigidas en todo tipo de contratos escritos o verbales entre patronos y obreros, y sobre reclamaciones de patronos y obreros ante los Tribunales y Jurados. En sede de representación y reconocimiento del derecho de asociación se confeccionarán estadísticas referidas a las asociaciones de obreros para la fabricación y para la industria, así como las huelgas habidas en cada momento, sus causas, la duración y sus resultados. En tercer lugar y vehiculada la estadística a la instrucción y formación cultural, así como a la salud pública de los trabajadores, el servicio se encargará de confeccionar estadísticas sobre cultura religiosa, moral, intelectual y artística de la clase obrera, así como de su nivel de instrucción y educación, al objeto de poder delimitar las escuelas primarias y de artes y oficios que fueran necesarias. En materia de seguridad e higiene en el trabajo, así como las condiciones básicas de subsistencia de las familias obreras se confeccionarán estadísticas sobre alimentos, vestido y habitación de los obreros, sobre salubridad e higiene en el trabajo, sobre condiciones físicas de los obreros según las diversas clases de trabajo, en materia de accidentes laborales y prevención de riesgo con el fin de evitarlos y remediarlos. Igualmente sobre asistencia facultativa de la clase obrera, la consideración de industrias insalubres o enfermedades adquiridas en los diversos oficios. El cuarto y último apartado está dirigido a las sociedades cooperativas de consumo, asociaciones gremiales y por ofi-

⁵¹ Artículo 1 del Decreto de 9 de agosto de 1894. *Gaceta de Madrid de 12 de agosto de 1894*, nº 224, p. 544.

cios de trabajadores, sociedades de socorros, cajas de ahorro, beneficencia, ya fuera del Estado, de la provincia, del municipio o particular, así como un seguimiento estadístico de los congresos celebrados que traten de cuestiones obreras⁵².

Como se ha indicado, el Servicio de Estadística del Trabajo estará bajo el control del Ministerio de la Gobernación, y jerárquicamente a las inmediatas órdenes del Subsecretario del Ministerio. Junto a una Sección central del servicio, formado por los funcionarios que, de común acuerdo, designen los Ministerios de la Gobernación, Fomento y Hacienda, se crearán diversos negociados que se constituirán en las Secretarías de los gobiernos provinciales, por tanto bajo el control del gobernador provincial, y también de agentes especiales en aquellas localidades donde pudiera establecerse este servicio, pensando sobre todo en las grandes ciudades.

Una década después de la institucionalización de este Servicio de Estadística, se incorporará como una de las competencias propias del recién creado Instituto de Reformas Sociales mediante Real Decreto de 23 de abril de 1903⁵³, y su posterior reglamento orgánico, mediante Real Decreto de 14 de agosto de 1903⁵⁴. En el tenor de sus artículos 3 y 4 se indica que “compete al Instituto de Reformas Sociales preparar la legislación del trabajo en su más amplio sentido; y para este fin, además de responder a las consultas de los Ministerios con que se halla inmediatamente relacionado, y a todas las demandas atendibles, tendrá libertad de iniciativa, si bien sometiendo siempre sus propuestas a la aprobación del Gobierno”, para luego vehicular la competencia en la ejecución de las leyes del trabajo autorizándole “para organizar los servicios de inspección –del que luego hablaremos– y estadística en condiciones de la mayor eficacia, lo mismo en las dependencias centrales que en las provinciales y locales”.

Para ello el Instituto de Reformas Sociales operará a través de secciones o dependencias técnico-administrativas, que aparecen reguladas en el artículo 17 del citado Real Decreto, habilitándose para ello una sección primera de Legislación e información bibliográfica; una sección segunda de Inspección; y una tercera de Estadística. Obviamente, la que nos interesa en este momento, es la sección tercera, regulada en los artículos 107 y siguientes del Real Decreto que incorpora el Reglamento orgánico del Instituto de Refor-

⁵² Artículo 2 del Decreto de 9 de agosto de 1894. *Gaceta de Madrid de 12 de agosto de 1894*, nº 224, p. 544.

⁵³ *Gaceta de Madrid de 30 de abril de 1903*, nº 120, pp. 371-372.

⁵⁴ *Gaceta de Madrid de 18 de agosto de 1903*, nº 230, pp. 1970-1973. Este Reglamento fue luego reformado, aunque sólo para la elección de vocales, mediante Real Decreto de 24 de noviembre de 1904. *Gaceta de Madrid de 25 de noviembre de 1904*, nº 328, pp. 655-656.

mas Sociales, en el que se establece que a esta sección le corresponden dos órdenes de servicios: por un lado, la estadística del trabajo; y por otro, las informaciones generales. El primer servicio, el dedicado a la estadística de trabajo, el Real Decreto le dedica el artículo 108, para especificar que ésta comprenderá principalmente, la clasificación del trabajo⁵⁵; la distribución geográfica del mismo⁵⁶; la clasificación de los trabajadores⁵⁷; y finalmente, estadísticas dirigidas a la vida del obrero⁵⁸.

Igualmente, y en el plano estadístico, este Instituto de Reformas Sociales se encargará de evaluar el estado y desenvolvimiento de la producción nacional; su organización, remuneración del trabajo en España y situación comparativa con otros países; realizar cuantas investigaciones considere necesarias para aclarar las causas de las huelgas y disensiones entre patronos y obreros; también los medios para conseguir aumentar la prosperidad del trabajador, y mejorar su capacidad de ahorro, impulsar las instituciones de previsión social, con productos financieros de seguro eficaces, así como medio para mejorar la condición moral e intelectual de la clase obrera. Por último, también compete a esta sección llevar a cabo un censo estadístico del

⁵⁵ La clasificación del trabajo constituirá una información previa para definir, según las concepciones admitidas en las diferentes comarcas y profesiones, las clases y categorías de obreros que existen, distinguiéndolos en los sectores agrícola, minero, industrial, y de transportes. Artículo 109 del Real Decreto de 14 de agosto de 1903, que aprueba el Reglamento Orgánico del Instituto de Reformas Sociales. *Gaceta de Madrid de 18 de agosto de 1903*, n° 230, pp. 1970-1973.

⁵⁶ En cuanto a la distribución geográfica del trabajo, esta tendrá por objeto, según el citado Real Decreto, definir en el territorio de la Península e islas adyacentes, en sus distintas comarcas y regiones, la demarcación de la producción, evaluada principalmente por el número de obreros dedicados a las diferentes clases de trabajos. Artículo 110 del Real Decreto de 14 de agosto de 1903, que aprueba el Reglamento Orgánico del Instituto de Reformas Sociales. *Gaceta de Madrid de 18 de agosto de 1903*, n° 230, pp. 1970-1973.

⁵⁷ Por su parte, la clasificación de los trabajadores estará encaminada a ir gradualmente, y según los medios disponibles lo permitan, a la preparación y publicación del censo de la población obrera. Artículo 111 del Real Decreto de 14 de agosto de 1903, que aprueba el Reglamento Orgánico del Instituto de Reformas Sociales. *Gaceta de Madrid de 18 de agosto de 1903*, n° 230, pp. 1970-1973.

⁵⁸ En este sentido, la vida del obrero será estudiada estadísticamente, en las tres siguientes concepciones: ingresos, gastos y resultantes. Por la primera, en el concepto de ingresos se estudiará estadísticamente lo que gana el obrero y cómo lo gana, formas varias de la remuneración del trabajo, el número de días laborables, las horas de trabajo, la población obrera activa y la sin ocupación, y todos los particulares que pudieran concernir a esta clasificación estadística; por la segunda, en el concepto de gastos se computará lo que el obrero tenga que invertir, según las localidades, en alimentación, vestuario, medicación, habitación y menaje de casa, y se calculará igualmente, lo que el obrero tenga que invertir en todo estos y el superávit o el déficit que le resulta; por último y en tercer lugar, en el concepto de resultantes se estudiará la morbilidad, la mortalidad, la instrucción, los accidentes del trabajo y las huelgas, con el pormenor estadístico correspondiente a cada uno de estos particulares. Artículos 112 a 115 del Real Decreto de 14 de agosto de 1903, que aprueba el Reglamento Orgánico del Instituto de Reformas Sociales. *Gaceta de Madrid de 18 de agosto de 1903*, n° 230, pp. 1970-1973.

asociacionismo obrero, las distintas organizaciones existentes, sus caracteres y número de asociados⁵⁹.

4. EL CONTROL DE LA ACTIVIDAD LABORAL A TRAVÉS DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

El paciente, lo social, ya ha sido diagnosticado del mal que le aquejaba. Las encuestas y estadísticas, cual pruebas diagnósticas, efectuadas por los servicios de estadística han determinado la patología que padece la desigualdad social en materia laboral. Corresponde al legislador, actuando como médico de lo social, establecer el correspondiente tratamiento médico que pueda paliar la citada enfermedad social. Dicho tratamiento, se encuadra en lo que otros capítulos de este trabajo, han determinado como intervencionismo científico del Estado en material sociolaboral, en una doble vertiente: la vertiente orgánica e institucional, de la que nosotros nos estamos haciendo eco, con la creación en Francia primero, del Consejo Superior de Trabajo y en su seno, de *l'Office de Travail*; y en España con la creación de la Comisión de Reformas Sociales, luego convertida en Instituto. Y todas ellas, tanto en Francia como en España, incorporadas con el tiempo, al institucionalizado Ministerio de Trabajo, en 1906 para Francia, y en 1920 para España; una segunda vertiente, es la vertiente normativa, mediante la cual, el Estado interviene en la sanación de la enfermedad social legislando, interfiriendo en el sacrosanto principio de la libre autonomía de las partes en la contratación laboral, que tanto había perjudicado a la parte más débil, al trabajador. La intervención normativa del Estado ha supuesto, a cada norma jurídica emanada para regular lo social, un incremento del ciclo heterónimo de las relaciones de trabajo. Un ciclo heterónimo que limita la libre autonomía de la voluntad contractual de las partes, en el afán de equilibrar la balanza de las propiedades que enfrentan, supuestamente en régimen de igualdad, en el mercado de trabajo, la propiedad del capital y la propiedad de la fuerza de trabajo. A cada golpe de norma, el Estado limita dicha autonomía, fijando reglas obligatorias a modo de cláusulas contractuales, limitando la edad de los trabajadores, de la jornada laboral, del trabajo en determinados establecimientos, prohibiendo el trabajo nocturno a menores, protegiendo la maternidad de las trabajadoras, etc.

La función del intervencionismo científico va viento en popa. El médico de lo social, con las pruebas diagnósticas surgidas de los datos estadísticos, determinada la patología, establece la cura adecuada mediante el tratamiento

⁵⁹ Artículo 117 del Real Decreto de 14 de agosto de 1903, que aprueba el Reglamento Orgánico del Instituto de Reformas Sociales. *Gaceta de Madrid de 18 de agosto de 1903*, nº 230, pp. 1970-1973.

oportuno. Sólo resta realizar el seguimiento del paciente y de la enfermedad. Del paciente para que la dosis del tratamiento propuesto provoque los efectos beneficiosos inicialmente propuestos; de la enfermedad social para que ésta remita, y las desigualdades vayan remitiendo, como remiten finalmente las enfermedades. Y es en este punto, en este momento concreto en el que de nuevo, el intervencionismo científico del Estado hace otra vez acto de aparición, dado que, ¿quién va a ejercer de control y seguimiento de la aplicación de las medidas que, a modo de cura, ha diagnosticado el médico de lo social? Nace así, la Inspección de Trabajo, como un Servicio cuya función clave no es otra que la de hacer valer el cumplimiento de las normas estatales.

Al igual que para la creación de la estadística laboral en Francia, la inspección de trabajo tiene un rito iniciático similar. Si la estadística tiene en Francia una fecha de nacimiento ligada a la institucionalización de *l'Office*, aunque hubiera habido ensayos muy anteriores en el tiempo, lo mismo va a ocurrir con la inspección de trabajo⁶⁰.

4.1. La inspección de trabajo: un servicio “ad hoc” para las fuerzas medias

La inspección de trabajo se institucionaliza en Francia a raíz de la ley de 2 de noviembre de 1892, ligada indisolublemente al trabajo de menores, niños y niñas, y mujeres en establecimientos industriales⁶¹, y en España, mediante el Real Decreto de 1 de marzo de 1906⁶².

Más tarde volveremos sobre estas normas, porque no obstante lo dicho, y al igual que ocurriera con la estadística, décadas atrás, la inspección de trabajo, aunque de forma residual, con resultados inconstantes, pero siempre ligada al trabajo de menores, se fue progresivamente institucionalizando⁶³.

⁶⁰ Para los orígenes de la Inspección de Trabajo en Francia es fundamental la monumental obra de VIET, V., *Les voltigeurs de la République. L'inspectio du travail en France jusqu'en 1914*, ed. CNRS, París 1994, 2 vols. También véase la obra colectiva dirigida por ROBERT, J.L. “*Inspecteurs et inspection du travail sous la III^e et IV^e République*», (Actas del Coloquio del Centenario), ed. La Documentación Francesa, París, 1998.

⁶¹ Ley de 2 de noviembre de 1892 que regula el trabajo de los niños, de las niñas menores y de las mujeres en los establecimientos industriales. En *Bulletin des lois de la République française*, Tomo 45, Julio-Diciembre de 1892, París, 1893, pp. 801-809.

⁶² *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, pp. 868-870.

⁶³ Aunque para algún autor, las leyes que vamos ahora a analizar que establecen distintas formas de prestar una actividad de trabajo, y que “llevaban aparejadas ciertas inspecciones, en sentido material, lo cual nada tiene que ver con las Inspecciones de Trabajo que se crean en torno a las leyes obreras cuyo cumplimiento es necesario fiscalizar si se quería atajar, de una vez por todas, la cuestión social”. DIAZ RODRÍGUEZ, J.M. “Primer centenario de la Inspección de Trabajo en España: historia y régimen

La primera vez que se habla del nombramiento de unos oficiales públicos encargados de inspeccionar el trabajo de operarios en Francia, tuvo lugar a través de la ya citada en el epígrafe 1 de este capítulo, ley de 22 de marzo de 1841, relativa al trabajo de los menores empleados en fábricas, talleres o industria manufacturera⁶⁴. El objeto de esta norma es la de establecer unos mínimos de edad para el trabajo de los menores, imposibilitando la contratación de menores de 8 años, y limitando el trabajo, así como la jornada laboral, entre los menores de 8 y 16 años. Igualmente limita el trabajo nocturno de 9 de la noche a 5 de la mañana, y lo prohíbe a menores de 13 años, y sólo excepcionalmente podrán trabajar de forma nocturna los mayores de 13 años. Esta norma también prohíbe a los menores de 16 años el trabajo los domingos y festivos reconocidos por ley, y reconoce el derecho del menor a la educación pública, sin perjuicio de acudir al trabajo, al menos hasta la edad de 12 años. Para el efectivo control de los abusos e incumplimientos que por parte de los empresarios se pudiera estar realizando de la presente ley, el rey francés Luis Felipe y las cámaras legislativas, acuerdan establecer inspecciones de trabajo para vigilar y asegurar la ejecución de esta ley. Dice expresamente el artículo 10 de la ley de 1841 que “los inspectores podrán hacerse exhibir, en cada establecimiento, los registros relativos a la ejecución de la presente ley, los reglamentos interiores, las libretas de los niños, y los mismos niños que trabajan. En sus visitas podrán los inspectores hacerse acompañar por un médico que, a este propósito, nombrarán el prefecto o el subprefecto”⁶⁵.

¿Qué ocurre para el caso de que se incumpla esta norma por parte de los patronos? El artículo 11 de la citada ley deja a las claras que “en los casos de contravención, los inspectores levantarán acta, la cual hará fe hasta que se presenten pruebas en contrario”. De verificarse que efectivamente se ha producido algún abuso o incumplimiento de la ley, o de los reglamentos expedidos al efecto por la administración pública, regula el artículo 12 que “los propietarios o empresarios de los establecimientos serán demandados ante el juez de paz del cantón, y sancionados con una multa de simple policía que no podrá superar los quince francos”. No obstante, sigue diciendo el mismo artículo, que “las contravenciones que resulten ya de la admisión de los niños que no tengan la edad prescrita, ya del exceso de trabajo, darán lugar a

jurídico actual”, en *Anales de la Facultad de Derecho de la Universidad de la Laguna*, nº 23, 2006, pp. 139-156, cita en p. 139.

⁶⁴ *Bulletin des Lois du Royaume de France*, tomo 22, nº 795, París, 1841, pp. 461-465.

⁶⁵ Le Goff hace reparar nuestra atención precisamente en el hecho de que se hable de inspecciones, y no de consolidar o institucionalizar una Inspección, con mayúsculas. Y advierte que se trata simplemente de “un dispositivo, apenas eufemístico, dirigido a asustar al mundo industrial, y que el Ministro de Comercio se ocupa, por otro lado, de tranquilizar”, y sentencia indicando que se trata de “una inspección, a priori, bastante indulgente”. LE GOFF, J. *Du silence à la parole*, p. 101.

tantas multas cuantos sean los niños indebidamente admitidos u ocupados, pero sin que estas multas reunidas puedan, en ningún caso, superar los 200 francos”. En caso de reincidencia, “los propietarios o empresarios de los establecimientos serán demandados ante el tribunal de policía correccional, y condenados a una multa de 16 a 100 francos”. El volumen total de sanciones, en función del número de niños que no superen la edad, o que excedan de las horas de trabajo, no podrá superar los 500 francos⁶⁶.

La eficacia de esta norma, teniendo en cuenta la dificultad en su aplicación, fue deficiente⁶⁷.

No obstante, como en tantas otras cosas, la primera piedra en favor de una eficaz inspección de trabajo ya estaba puesta, sólo era necesario que, otras piedras completaran el edificio.

En España por su parte, en estos inicios titubeantes de la legislación social, apenas si podemos contar con un proyecto de Ley sobre la inspección de trabajo en la industria manufacturera de 8 de octubre de 1855⁶⁸, que no vio la luz, y la aparición de una inspección más de tipo administrativo que laboral, con ocasión de la ley de minas de 1859 y el decreto que la desarrolla de 1868⁶⁹.

⁶⁶ *Bulletin des Lois du Royaume de France*, tomo 22, nº 795, París, 1841, pp. 461-465. Véase al respecto MONLAU, p. F., y SALARICH, J. *Condiciones de vida y trabajo obrero en España a mediados del siglo XIX*, ed. Anthropos, Barcelona, 1984, pp. 130 y ss.

⁶⁷ Trae Le Goff a colación una carta del Prefecto del Departamento de Seine-Maritime, dirigida al Ministro de Comercio, en el que evidencia el fracaso de estas inspecciones: “Mientras que las inspecciones sean gratuitas, es decir, confiadas a hombres inteligentes y fieles, no tendremos resultados, salvo que fueran entregadas al celo, la perseverancia y la acción determinante de funcionarios asalariados”. LE GOFF, J. *Du silence à la parole*, p. 101.

⁶⁸ Manuel Alonso Martínez, quien fuera Ministro de Fomento durante el bienio progresista de 1855-1856, presentó un proyecto de ley relativo al ejercicio, policía, jurisdicción e inspección de la industria manufacturera, en el que, en materia de inspección de trabajo, se proponía el nombramiento de una serie de inspectores residentes en las zonas geográficas donde estuvieran asentadas los grandes centros industriales, e incluso en los propios centros industriales, cuya función era la de velar por el cumplimiento de lo dispuesto en la ley. Como en la legislación francesa de 1841, esta propuesta de Manuel Alonso Martínez preveía en su articulado la posibilidad de visitar los establecimientos industriales, examinar los contratos de trabajo, los reglamentos que rijan cada establecimiento industrial, verificar las condiciones de salubridad y capacidad, así como demandar cuantas informaciones fueren necesarias para la formación de la estadística industrial”. ESPUNY TOMÁS, M.J. “Los orígenes de la Inspección de Trabajo en España (1906-2006)”, en *IUSLabor*, 1/2006, pp. 1-7, ref. en p. 1.

⁶⁹ La ley de minas de 6 de julio de 1859, y el reglamento de 5 de octubre que lo desarrolla, así como también el Decreto de 29 de diciembre de 1868 que establece las bases generales para la nueva legislación de minas, todas ellas demandaban al gobierno la creación e institucionalización de un nuevo reglamento de policía minera, así como un cuerpo de ingenieros de minas que ejercerían una especie de inspección, más de tipo administrativa, que de tipo laboral, dirigida sobre todo a la seguridad e higiene de los trabajadores en las minas. ESPUNY TOMÁS, M.J. “Los orígenes de la Inspección de Trabajo en España”, pp. 1-2.

Y la siguiente piedra, siguiendo la misma lógica que la anterior, fue colocada tanto en España como en Francia en torno a los años de 1873 y 1874, en sendos períodos republicanos, efímero para España, y no tanto para Francia. En este sentido, cronológicamente se antepone ahora España, aunque sigue en este sentido lo establecido por la anterior ley francesa de 1841, para luego seguir la ley francesa.

Uno de los proyectos legislativos más señeros de la I República, en palabras de Pérez Köhler⁷⁰, es sin duda, la ley de 24 de julio de 1873⁷¹, que regula la exclusión a los niños y niñas menores de 10 años del trabajo en fábricas, talleres, fundiciones y minas, fijando, además, las horas de jornada laboral en dichos establecimientos. El contenido de la norma afecta fundamentalmente a tres aspectos materiales, dos de ellos, vinculados a la protección de la infancia en las relaciones de trabajo, excluyendo a los menores de 10 años de dicha relación laboral, y a la educación infantil, sin perjuicio de la efectiva prestación laboral de estos menores. El tercero de estos aspectos va dirigido a la regulación, por primera vez, de unos órganos de inspección de carácter estrictamente laboral, llamados jurados mixtos⁷², que mientras se institucionalizan, ejercerán sus funciones de inspección de los establecimientos fabriles en donde desempeñen actividades de trabajo los menores, los jueces municipales⁷³.

Varias razones coadyuvaron al fracaso de este intento en España. Por un lado, y según las respuestas dadas al cuestionario emitido por las comisiones provinciales y locales de reformas sociales, como anexo a la Real Orden de 28 de mayo de 1884⁷⁴, sobre si ¿se han cumplido en todo o en parte la ley de 24 de julio de 1873?, se deducía, por un lado, que “no se habían creado los Jurados Mixtos que se mencionaban en la Ley como principal medida de

⁷⁰ PÉREZ KÖHLER, A. “La legislación sobre relaciones laborales en la I República: la base de la actual regulación laboral española”, en *Actas de las VII Jornadas de Castilla-La Mancha sobre Investigación en Archivos*, (Guadalajara, 15-18 noviembre 2005), vol. 1, 2007, pp. 367-384.

⁷¹ *Gaceta de Madrid de 28 de julio de 1873*, nº 209, p. 1193. Véase también MARTÍNEZ PEÑAS, L. “Los inicios de la legislación laboral española: la ley Benot”, en *Revista Aequitas*, 1-2011, pp. 25-70.

⁷² Al respecto, el artículo 8 establece que “jurados mixtos de obreros, fabricantes, Maestros de Escuela y Médicos, bajo la presidencia del Juez municipal, cuidarán de la observancia de esta ley y de su reglamento, en la forma que en él se determine, sin perjuicio de la inspección que a las Autoridades y Ministerio fiscal compete en nombre del Estado”. *Gaceta de Madrid de 28 de julio de 1873*, nº 209, p. 1193.

⁷³ Artículo transitorio de la ley de 24 de julio de 1873. *Gaceta de Madrid de 28 de julio de 1873*, nº 209, p. 1193.

⁷⁴ *Gaceta de Madrid de 3 de junio de 1884*, nº 155, pp. 603-604. Al respecto véase RODRÍGUEZ-SAÑUDO, F. “El Instituto de Reformas Sociales en el origen de la Inspección de Trabajo”, en *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 2003, (dedicado al Centenario del Instituto de Reformas Sociales), pp. 119-140, sobre todo pp. 123-125.

inspección y en las que se ponía también de manifiesto que no existía ningún tipo de control en la utilización de la mano de obra infantil en el sector fabril”⁷⁵; y de otro, se entreveía, como ya hubiera ocurrido en Francia, “la falta de profesionalidad y permanencia de las personas a las que se confiere las actividades del control y del carácter gratuito de sus servicios”⁷⁶.

Así pues, y en la lógica seguida por las leyes francesas, de vehicular la inspección de trabajo a la protección de las fuerzas medias con la que había nacido esta ley española de 1873, conocida como Ley Benot en honor a su artífice, el Ministro de Fomento de la I República, Eduardo Benot, se sigue, apenas un año después, la misma lógica pero con la vecina Francia, mediante ley de 19 de mayo de 1874⁷⁷.

De nuevo, la inspección de trabajo se vincula al trabajo de los niños y niñas menores empleados en la industria. Al igual que la norma francesa anterior de 1841, o la recién comentada española de 1873, ésta de 1874 regula, en su parte dispositiva, aspectos tales como la edad de admisión al trabajo de los menores, la duración de la jornada de trabajo para éstos, la jornada laboral nocturna, así como el descanso semanal de los domingos y días feriados. También regula algunos aspectos particulares para con los menores en relación a trabajos bajo tierra, la obligación, como ya hiciera la norma de 1841, de garantizar una instrucción primaria obligatoria hasta determinadas edades, así como la vigilancia del trabajo de estos menores.

Es, no obstante, la sección VI de esta ley de 1874, la que se encarga de institucionalizar la inspección de trabajo, aunque como hemos indicado, vehiculada inicialmente, no con carácter general, para todas las relaciones de trabajo, sino más bien, *ad hoc*, sólo para el cumplimiento y la ejecución de lo dispuesto en dicha ley. No obstante, para Le Goff, nos encontramos con el nacimiento de una verdadera inspección de trabajo en el sentido de convertirse en un servicio del Estado, aunque vehiculado inicialmente a esta tipología de trabajadores protegidos⁷⁸. Para ello, el artículo 16 establece que serán nombrados por el Gobierno y retribuidos por el Estado, 15 inspectores, sobre una lista confeccionada –una terna por cada puesto– por la comisión superior que también instituye esta ley⁷⁹. El nombramiento de 15 inspectores

⁷⁵ ESPUNY TOMÁS, M.J. “Los orígenes de la Inspección de Trabajo en España”, p. 2.

⁷⁶ BENAVIDES VICO, A. “La Inspección de Trabajo en el desarrollo de los derechos sociales”, en *Un siglo de derechos sociales. A propósito del centenario del Instituto de Reformas Sociales (1903-2003)*, (ESPUNY TOMÁS, M.J. et alii, editores), Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2006, pp. 135-163, cita en p. 137.

⁷⁷ *Bulletin des Lois de la République française*, tomo 8, n° 204, París, 1874, pp. 773-780.

⁷⁸ LE GOFF, J. *Du silence à la parole*, p. 101.

⁷⁹ Se instituye, según la ley, una comisión superior, compuesta de 9 miembros, nombrados por el Presidente de la República, que ejercen dicho trabajo a título gratuito, bajo el mandato del Ministro de

lleva consigo la delimitación de 15 circunscripciones territoriales en las que ejercerán sus funciones, y que serán articuladas mediante un reglamento de administración pública⁸⁰.

El perfil profesional de estos inspectores está tasado por ley, y viene regulado en el artículo 17, de tal manera que quienes quieran postularse para dicho cargo deberán estar en posesión del título de ingeniero de Estado, o bien diplomados como ingenieros civiles. También se prevé que pudieran ser alumnos diplomados por la escuela central de artes y manufacturas, así como la de minas. También serán admitidos aquellos que ya hubieran ejercido, en períodos de tiempo de al menos tres años, la función de inspección, conforme a la ley anterior.

El artículo 18 se encarga de establecer el *modus operandi* de estos inspectores, teniendo la competencia de poder visitar cualesquier establecimientos industriales, talleres o canteras. Podrán entrevistarse con los menores que se encuentren allí trabajando. Podrán exigir los libros de familia que documentan su familia y su edad. Podrán igualmente solicitar las hojas justificativas de que acuden al colegio, y todo aquello que estimen oportuno para comprobar la estricta aplicación y cumplimiento de la ley.

Como ya ocurriera con lo dispuesto en 1841, esta ley de 1874 también regula los incumplimientos y las sanciones por parte de los patronos, las cuáles quedarán documentadas fehacientemente en un acta que deberán levantar los inspectores, a la que los patronos podrán presentar, justificadamente, prueba en contrario⁸¹. Para el caso de que el trabajo desempeñado por menores fuera en minas subterráneas, los inspectores deberán también

Comercio, y cuyas funciones se centran en vigilar la aplicación de la ley, de dar su opinión sobre los reglamentos que pudieran mejorar la aplicación de la misma, y sobre cualquier cuestión que mejore las condiciones de los trabajadores menores protegidos, así como, la ya referida de presentar una terna de candidatos por cada vacante, para el nombramiento de los inspectores. Finalmente, al finalizar el año, el presidente de dicha comisión superior, estará obligado a remitir al Presidente de la República, un informe razonado con todas las inspecciones llevadas a cabo en todos los establecimientos industriales, fabriles y talleres, así como los resultados y sanciones propuestas. Arts. 23-24 de la ley de 19 de mayo de 1874. *Bulletin des Lois du Royaume de France*, tomo 8, n° 204, p. 778.

⁸⁰ Igualmente se instituyen por cada departamento francés una serie de comisiones locales, cuyos miembros actúan sin remuneración alguna, y que tienen las mismas competencias que la comisión superior, pero afecta al territorio departamental, así deberán vigilar la ejecución de la ley, de controlar el servicio de inspección y de dirigir al prefecto del departamento, aquellos informes que justifiquen la aplicación de dicha norma, así como al Ministro de Comercio y a la comisión superior. Arts. 20-22 de la ley de 19 de mayo de 1874. *Bulletin des Lois du Royaume de France*, tomo 8, n° 204, p. 777.

⁸¹ Un acta que deberá expedirse por duplicado, remitiendo una copia al prefecto del departamento correspondiente, y la otra dirigirla, a modo de denuncia ante el Ministerio Fiscal. Art. 18 de la ley de 19 de mayo de 1874. *Bulletin des Lois du Royaume de France*, tomo 8, n° 204, p. 777.

constatar los incumplimientos de la ley de forma concurrente con los oficiales encargados de vigilar las minas.

Si de la inspección de cualquier establecimiento industrial o taller, se dedujese que existe causa más que razonable de peligro o de insalubridad para los menores allí trabajando, solicitarán informe a la comisión local sobre el citado estado de peligro o de insalubridad, consignando dicho informe en un acta.

Un informe anual con todas las actuaciones de los inspectores debe ser dirigido a la comisión superior.

También regula esta norma un sistema de sanciones muy similar a la de 1841, aunque con el incremento de cuantía propia de las décadas pasadas⁸².

La inspección de trabajo ha emergido definitivamente en Francia, mientras que en España, está todavía en fase de gestación. El compromiso con la aplicación de esta iniciativa por parte de algunos departamentos franceses, producirá buenos resultados en materia de inspección⁸³. No obstante, su eficacia global deja mucho que desear, dado que bajo una forma modesta y con medios insuficientes, muchos establecimientos industriales, talleres y fábricas, sobre todo aquellos que siendo pequeños y diseminados por el hexágono francés, quedarán al margen de esta recién creada “espada de Damocles”, que se cierne ahora sobre los patronos que incumplan estas leyes⁸⁴.

4.2. La institucionalización en Francia de una Inspección de Trabajo como servicio público

La tercera y definitiva piedra que permite la definitiva institucionalización de un servicio de Inspección del Trabajo en Francia, tiene cuerpo de ley, y lleva la fecha de 2 de noviembre de 1892⁸⁵, y de nuevo vinculada al trabajo de los menores, así como de las mujeres que trabajan en establecimientos

⁸² Arts. 25-29 de la ley de 19 de mayo de 1874. *Bulletin des Lois du Royaume de France*, tomo 8, nº 204, pp. 778-779.

⁸³ OLSZAK, N. *Historie du droit du travail*, ed. Económica, París, 2011, p. 65.

⁸⁴ Aunque aplicada a España, bien pudiera referirse a Francia, Rodríguez-Sañudo afirmaba que a finales del siglo XIX, en materia de inspección de trabajo, “puede concluirse sobre la existencia de una mínima conciencia del problema del incumplimiento de estas primeras normas laborales y, en consecuencia, de la necesidad de organizar la vigilancia y de reaccionar contra las infracciones. Preocupación que todavía no pudo materializarse, por la carencia de una infraestructura administrativa especializada, en un organismo de inspección propiamente dicho –al menos para España–”. RODRÍGUEZ-SAÑUDO, F. “El Instituto de Reformas Sociales en el origen de la Inspección de Trabajo”, p. 127.

⁸⁵ *Bulletin des Lois de la République française*, tomo 45, nº 1511, París, 1894, pp. 801-809. Al respecto sígase HIDALGO, A. “Vers la loi du 2 novembre 1892: de la naissance d’une idée à l’organisation d’une action », en LUCIANI, J. *Histoire de l’Office du Travail*, pp. 287 y ss.

industriales. Amplia por tanto, la función de inspección, a las llamadas fuerzas medias, mejores y mujeres.

Se trata de una ley que ha sido catalogada como de transición entre un modelo de inspección de trabajo, el modelo “ad hoc” del siglo XIX, y dirigido sólo a las fuerzas medias, para convertirse en un servicio público, el del siglo XX, de inspección de trabajo con carácter general⁸⁶.

Dividida la ley en distintas secciones en las que vuelve a regular los aspectos ya tratados en las dos leyes anteriores, es la sección VI, la encargada, con regulación similar, de continuar institucionalizando la inspección de trabajo.

El ámbito de aplicación de la labor de inspección no sólo se yergue sobre la presente ley de 1892, sino que la retrotrae a aquellas leyes vigentes de 9 de septiembre de 1848, sobre la duración de la jornada de trabajo, la de 7 de diciembre de 1874, relativa a la protección de los niños empleados en profesiones ambulantes; en suma, amplía el espectro o radio de actuación de la inspección a la mayor parte de las leyes que protegen a las fuerzas medias.

Nombrados por el Ministro de Comercio e Industria, esta ley de 1892, crea un servicio de inspectores comprensivos de inspectores divisionarios, por un lado, y de inspectores departamentales, por otro. No todos los departamentos franceses serán dotados de estos inspectores departamentales, sino aquellos que se establezcan mediante decreto, a instancias del informe previo emitido por el Comité de Artes y Manufacturas de la Comisión Superior de Trabajo, que instituye la ley, similar al que ya existiera en leyes anteriores⁸⁷.

A la entrada en vigor de esta ley de 1892, se institucionalizarán un total de 21 inspectores divisionarios o de Estado, y un total de 73 inspectores departamentales, situados únicamente en 20 departamentos franceses, de los cuales 31 inspectores desempeñarán sus funciones de inspección de trabajo en el principal departamento francés, el departamento del Sena, donde se ubicaba la capital de París⁸⁸. Reclutados mediante concurso público, creando un cuerpo específico de funcionarios, estos miembros de la inspección departamental se colocan inmediatamente bajo las órdenes y supervisión

⁸⁶ Para Le Goff, esta ley resulta de la coexistencia de dos lógicas concretas, la primera, dirigida hacia el pasado y centrada únicamente en el control ejercitado por estos inspectores de las leyes; pero por otro lado, y mirando ya hacia el futuro, esta ley es el punto de partida para, a no tardar mucho, hacer de la inspección un servicio del Estado, y del inspector, un agente de control por excelencia del cumplimiento de las normas, en general, que regulan cualquier aspecto de la realidad laboral francesa. LE GOFF, J. *Du silence à la parole*, pp. 291-292.

⁸⁷ Art. 18 de la ley de 2 de noviembre de 1892. *Bulletin des Lois du Royaume de France*, tomo 45, p. 806.

⁸⁸ Un estudio particular de la Gironda nos da un atisbo de lo ocurrido. Para ello véase AUBIN, G. “Débuts difficiles de l’inspection du travail en Gironde”, en *Coloquio de historia de la Seguridad Social*, París, 1990, pp. 11-31.

del inspector divisionario competente en aquel departamento⁸⁹. En todo lo demás, la norma prácticamente reproduce la anterior de 1874, tanto en lo concerniente a su actuación y competencias, como en la institucionalización de las comisiones superiores y las locales departamentales, y finalmente, en las sanciones incorporadas.

Con la entrada en vigor de esta inspección de trabajo, muchos patronos de industrias y fábricas comenzaron a preocuparse, no sólo por la aplicación eficaz de las normas protectoras de las fuerzas medidas, sino también por una acción preventiva tendente a minimizar los riesgos en la producción y en el trabajo.

Por otro lado, su actividad no estará exenta de dificultades, tanto desde el punto de vista de la administración, que pronto limitará su capacidad represiva con circulares llamando a la moderación, con el fin de evitar un rechazo social a esta institución de la Inspección; como desde el punto de vista de los medios empleados, dado que estos inspectores trabajan en solitario, apenas tienen despacho o personal a su servicio, con un sinfín de desplazamientos para la visita de cualquier tipo de establecimiento industrial o fabril, en departamentos, algunos de ellos de una vasta extensión territorial, que pronto hicieron minimizar estas visitas. Y todo ello se verá severamente mermado cuando el ámbito de aplicación de las competencias de inspección comienza a incrementarse a golpe de legislación. Así la ley de 12 de julio de 1893, que regula la higiene y la seguridad de los trabajadores en los establecimientos industriales, incardinará a los inspectores de trabajo la obligación de asegurar la ejecución y cumplimiento de esta ley, así como de los reglamentos que los desarrollen⁹⁰.

Pronto un sentimiento de desafección a la Inspección, de dificultad inherente al cargo para el cumplimiento de sus objetivos, una sensación incómoda ante los patronos en sus visitas, y en cierta medida, una impunidad latente, a pesar de su actividad, que harán necesaria, y de forma progresiva, una mayor intervención del Estado en materia legislativa para mejorar esta institución de la Inspección⁹¹.

⁸⁹ Una particularidad formal, no recogida, al menos legalmente, en los textos anteriores, consiste en prestar juramento de no revelar secretos de fabricación o procesos de explotación que pudieran llegar a conocer de las funciones de inspección, cayendo, en caso contrario, bajo lo dispuesto en el artículo 378 del Código Penal que castiga el delito de revelación de secretos. Art. 18 de la ley de 2 de noviembre de 1892. *Bulletin des Lois du Royaume de France*, tomo 45, p. 806.

⁹⁰ Art. 4-11 de la ley de 12 de junio de 1893. El reglamento que lo desarrolla lleva fecha de 10 de marzo de 1894. Ambos en *Bulletin des Lois de la République française*, tomo 46, n° 1563, París, 1893, pp. 1463-1466, y tomo 48, n° 1627, París, 1894, pp. 643-648.

⁹¹ LE GOFF, J. *Du silence à la parole*, pp. 292-293.

4.3. La Inspección de Trabajo en España y su vinculación al Instituto de Reformas Sociales

Previa a la institucionalización definitiva de la Inspección de Trabajo en España a través de la ley de 4 de marzo de 1906, a la que en breve haremos referencia, es necesario asomarnos a las llamadas leyes Dato, promulgadas ambas en 1900, en referencia a Eduardo Dato, su hacedor. Me refiero por un lado a la ley de accidentes de trabajo de 30 de enero de 1900, y a su reglamento de desarrollado posterior de 28 de julio, que establecía la responsabilidad del empresario por accidentes ocurridos a sus operarios con motivo y en el ejercicio de la profesión o trabajo que realizaran⁹².

Esta ley, siguiendo la misma lógica novedosa de la ley francesa de 9 de abril de 1898 relativa a las responsabilidades de los accidentes en las que los obreros son víctimas en su trabajo⁹³, supuso la adopción de la “teoría del riesgo profesional”, que motivó un importante cambio en la doctrina civilista del momento, que se basaba en que cualquier incidencia o accidente del trabajador, en el desarrollo de un contrato de arrendamiento de obra o servicio, por tanto en su jornada laboral, era interpretado como un riesgo que corría de su cuenta al amparo de la libertad contractual, y por tanto responsabilidad exclusiva del trabajador, quedando el empresario o patrono exonerado de cualquier responsabilidad. Ahora con esta nueva teoría, la protección del trabajador se fundamentaba en el riesgo objetivo de la empresa, por lo que el empresario tendría que pagar una indemnización en caso de accidente laboral, o bien proteger al trabajador mediante una póliza de seguros contratada con una aseguradora reconocida legalmente por el Estado, dando así lugar al nacimiento institucionalizado y homogéneo de la previsión social. Además, la ley de accidentes de trabajo establecía un listado de incapacidades profesionales y las posibles indemnizaciones que habían de corresponderles.

En segundo lugar, y con mayor importancia para el fenómeno que nos ocupa, de la Inspección de trabajo, es la ley de 13 de marzo de 1900⁹⁴, sobre el trabajo de las mujeres y los menores, luego desarrollado por Reglamento aprobado el 13 de noviembre⁹⁵, que establecía las condiciones de trabajo de mujeres y niños de ambos sexos imponiendo límites a las medias fuerzas

⁹² *Gaceta de Madrid de 29 de abril de 1900*, n° 119, pp. 495-496, para la ley, y *Gaceta de Madrid de 1 de septiembre de 1900*, n° 244, pp. 877-879, para el reglamento.

⁹³ *Bulletin des Lois de la République française*, n° 1977, París, 1899, p. 837-846. Sobre la exégesis de esta norma véase la obra de PIC, p. *Estudio crítico de la ley de accidentes de trabajo francesa de 9 de abril de 1898*, ed. Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2002.

⁹⁴ *Gaceta de Madrid de 14 de marzo de 1900*, n° 73, pp. 875-876.

⁹⁵ *Gaceta de Madrid de 16 de noviembre de 1900*, n° 320, pp. 574-575.

por razón de la edad y del sexo, así como obligaciones de índole sanitaria o higiénica⁹⁶. El artículo 7 de la citada ley establecía que las Juntas Provinciales y Locales de Reformas Sociales, encargadas en este momento de las tareas de inspección de trabajo, debían “inspeccionar todo centro de trabajo; cuidar de que tengan condiciones de salubridad e higiene (...); procurar el establecimiento de jurados mixtos de patronos y de obreros”. En suma, de nuevo, y vehiculado a la protección de los más desfavorecidos en las relaciones de trabajo, se establece la inspección de trabajo, de nuevo, y con carácter especial en estas juntas de reformas sociales, hasta la institucionalización de los jurados mixtos, como inspección de trabajo, u otra institución con la consideración de servicio público, y que ya se atisbaba en el artículo 14 de esta ley, cuando advertía que “la inspección que exige el cumplimiento de esta ley corresponderá al Gobierno, sin perjuicio de la misión que en ella se confía a las Juntas locales y provinciales”⁹⁷.

En resumidas cuentas, en ambas leyes de 1900, “ya se plasmaba la necesidad de controlar el cumplimiento de lo en ellas dispuesto, sobre todo teniendo en cuenta las reticencias de los patronos, que rara vez se ajustaban a lo señalado en estas nuevas leyes, pero no se preveía –todavía– la implantación orgánica de una Inspección de Trabajo”⁹⁸.

Apenas 3 años después, como se ha indicado anteriormente, la Comisión de Reformas Sociales deviene en Instituto de Reformas Sociales mediante Real Decreto de 23 de abril de 1903⁹⁹, institución que patentará el impulso de la reforma laboral y social en España, y que dará el pistoletazo de salida a la definitiva institucionalización de la inspección en España como servicio público. En su artículo primero puede leerse que este Instituto “estará encargado de preparar la legislación del Trabajo en su más amplio sentido, cuidar de su ejecución, organizando para ello los necesarios servicios de inspección y estadística, y favorecer la acción social y gubernativa en beneficio de la mejora o bienestar de las clases obreras”. Sin entrar a valorar la composición y demás asuntos tratados para la institucionalización de dicho Instituto de Reformas Sociales, ya tratados en otro capítulo de esta obra colectiva, sí que

⁹⁶ Para ambas leyes véase el trabajo de ESPUNY TOMÁS, M.J. “Eduardo Dato y la legislación obrera”, en *Historia Social*, nº 43, 2002, pp. 3-14.

⁹⁷ “En un principio la actividad inspectora de las JRS –Juntas de Reformas Sociales– fue concebida como supletoria de la que deberá llevar a cabo el Servicio de Inspección de Trabajo, que a tal efecto organizará el gobierno. El retraso en la constitución de dicho servicio obligará a dar mayor amplitud a las facultades de las JRS pasando a ellas la potestad de nombrar las personas que deberán realizar la inspección en las fábricas, talleres o establecimientos”. BENAVIDES VICO, A. “La Inspección de Trabajo en el desarrollo de los derechos sociales”, p. 137.

⁹⁸ DIAZ RODRÍGUEZ, J.M. “Primer centenario de la Inspección de Trabajo en España”, p. 140.

⁹⁹ *Gaceta de Madrid de 30 de abril de 1903*, nº 120, pp. 371-372.

nos es de utilidad la aprobación del reglamento orgánico de esta institución, mediante Real Decreto de 14 de agosto de 1903¹⁰⁰, sobre todo el tenor de sus artículos 3 y 4, que establecen que “competete al Instituto de Reformas sociales preparar la legislación del trabajo en su más amplio sentido; y para este fin, además de responder a las consultas de los Ministerios con que se halla inmediatamente relacionado, y a todas las demandas atendibles, tendrá libertad de iniciativa, si bien sometiendo siempre sus propuestas a la aprobación del Gobierno”, para luego vehicular la competencia en la ejecución de las leyes del trabajo autorizándole “para organizar los servicios de inspección y estadística en condiciones de la mayor eficacia, lo mismo en las dependencias centrales que en las provinciales y locales”.

Para ello el Instituto de Reformas Sociales operará a través de secciones o dependencias técnico-administrativas, que aparecen reguladas en el artículo 17 del citado Real Decreto, habilitándose para ello una sección primera de Legislación e información bibliográfica; una sección segunda de Inspección; y una tercera de Estadística, ya tratada anteriormente. Obviamente, la que nos interesa en este momento, es la sección segunda, denominada “Jurídica”, por cuanto será la encargada de recibir las competencias de la Inspección de Trabajo, que vendrán reguladas en el artículo 100 del Real Decreto, y que no son otras que todas aquellas concernientes a la aplicación de la Ley de Accidentes del trabajo, en sus diferentes pormenores, tanto de prevención, previsión y gestión de los accidentes del trabajo; a la aplicación de la Ley del trabajo de mujeres y niños; así como a la aplicación del resto de leyes sociales que se dicten; y finalmente a la organización general y especial del servicio de inspección.

Comprobamos cómo ahora en España, al igual que ocurriera con la Inspección en Francia, de un sistema de inspecciones “ad hoc” para consolidar unos niveles de protección en el trabajo adecuados para los menores y las mujeres, las llamadas fuerzas medias, pasamos a un sistema concebido como servicio público que amplía el radio de acción de la Inspección, además de a las fuerzas medias, a otros ámbitos de las relaciones de trabajo, sobre todo aquellas vinculadas con las anteriores leyes Dato, de las que ya hemos hecho referencia, sobre todo a la de accidentes de trabajo, gracias a la adopción de la teoría del riesgo profesional.

¹⁰⁰ *Gaceta de Madrid de 18 de agosto de 1903*, nº 230, pp. 1970-1973. Este Reglamento fue luego reformado, aunque sólo para la elección de vocales, mediante Real Decreto de 24 de noviembre de 1904. *Gaceta de Madrid de 25 de noviembre de 1904*, nº 328, pp. 655-656.

4.4. La reglamentación del Servicio de la Inspección de Trabajo en España

Institucionalizada la sección de la Inspección de Trabajo en el seno del Instituto de Reformas Locales, el Servicio en sí mismo, encontrará su total desarrollo, tanto orgánico, como competencial y procedimental, gracias al Reglamento que regula el servicio de la Inspección de Trabajo aprobado mediante Real Decreto de 1 de marzo de 1906¹⁰¹.

Bajo 6 capítulos y 1 artículo transitorio, un total de 85 artículos regulan, consecutivamente, la naturaleza y el ámbito de aplicación de la actuación inspectora, el personal del Servicio, así como el nombramiento y separación de los inspectores, sus derechos, obligaciones y competencias, y el modo de efectuar dicha inspección, finalizando con las responsabilidades administrativas y penales derivadas de la actuación inspectora.

En opinión de Rodríguez-Sañudo, la lectura de este Reglamento “a la distancia temporal de casi un siglo, pone de relieve una voluntad y un esfuerzo por lograr, junto a una cuidada redacción y un notable rigor técnico, una regulación completa y sistemática de un servicio nuevo considerado como apoyo fundamental de la legislación social (...). Es sin duda mérito de quienes así concibieron este nuevo servicio administrativo el haber logrado una ordenación que en más de un aspecto puede hoy considerarse moderna, con no pocas normas que han permanecido en lo esencial, es más, incluso con iguales o similares conceptos, términos y expresiones, hasta la vigente regulación”¹⁰².

En cuanto al ámbito de aplicación de la actuación inspectora, regulado en el primer capítulo del Reglamento, artículos 1 y 3, éste amplía el espectro de actuación de la Inspección, no sólo a la protección de las fuerzas medias, sino también a los accidentes de trabajo, así como al cumplimiento de la jornada de descanso que regula la ley de 1 de marzo de 1904 sobre descanso dominical. En suma, las dos leyes dato de 1900 y la del descanso dominical de 1904¹⁰³. No obstante el carácter específico de esta normativa para la

¹⁰¹ *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, pp. 868-870. El itinerario legislativo en materia de inspección de Trabajo desde la creación de este Servicio en 1906, puede seguirse en la obra de MINONDO SANZ, J. *Fundamentos de la Inspección de Trabajo*, ed. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2000.

¹⁰² RODRÍGUEZ-SAÑUDO, F. “El Instituto de Reformas Sociales en el origen de la Inspección de Trabajo”, p. 131.

¹⁰³ No obstante, dos matices incorpora este artículo en materia de ley de accidentes de trabajo y de protección la infancia y a las mujeres, ambas dos de 1900. Al respecto, el artículo 2 establece que “para los efectos de la ley de Accidentes, la acción inspectora se extenderá a todas las industrias señaladas en el artículo 3, en cuanto se refiere a la previsión de dichos accidentes, determinada en el capítulo 5

Inspección de Trabajo, un cuarto apartado, que opera como cajón de sastre, amplía el abanico de actuación de la Inspección, de forma genérica a “las demás leyes y disposiciones protectoras y reguladoras del trabajo dictadas o que puedan dictarse en lo sucesivo”¹⁰⁴. Al respecto “quedaba claro que al sistema de inspección quedaba confiado el control del cumplimiento de la totalidad de las leyes laborales, vigentes y futuras, aunque con una explícita intención de destacar aquéllas ya aprobadas que, en la todavía escasa legislación española sobre la materia, podrían considerarse como de contenido más importante”¹⁰⁵.

Bajo una inspección central, el servicio contaba además con inspecciones territoriales, tanto a nivel regional, como provincial. La Inspección central estará a cargo del personal del propio Instituto de Reformas Sociales, de ahí la ligazón de este Servicio con el Instituto, hasta el nacimiento del Ministerio de Trabajo en 1920. Y le corresponden a esta sección central, ejercer la labor de organización y vigilancia del resto de servicios de inspección, ya regionales, ya locales. Le corresponde también a la Central realizar todos los informes de los expedientes de instalación de industrias o modificación de las existentes cuya resolución esté encomendada al Instituto de Reformas Sociales, así como el conocimiento de todos los expedientes instruidos por infracciones denunciadas contra los establecimientos industriales. Igualmente corresponde a los inspectores de la Central la realización de las visitas que juzguen necesarias o se les ordenen para vigilar y comprobar los servicios de los Inspectores regionales o provinciales, ejerciendo así sus funciones de alta inspección, proponiendo a su vez el nombramiento de delegados especiales para la inspección en los casos que considere necesario. Todo ello, tendrán que reunirlos y clasificarlos para que dichos datos puedan ser objeto de la posterior estadística¹⁰⁶.

La sección de la Inspección de trabajo de carácter regional le compete el ejercicio, lógicamente de la inspección en sus regiones respectivas de

del Reglamento de 28 de Julio de 1900 para la aplicación de aquélla. No comprenderá la inspección, para los efectos de esta ley, las obras a cargo de los Ministerios de Guerra y Marina”. Por su parte, el artículo 3 indica que “para los efectos de la ley de 13 de Marzo de 1900 serán objeto de inspección todos los Centros de trabajo donde haya mujeres y niños, sin más excepciones que las establecidas en el art. 3 del Reglamento de 13 de Noviembre de 1900, con las aclaraciones de sus artículos 4 y 5. Artículos 2 y 3 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 868.

¹⁰⁴ Artículo 1.4 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 868.

¹⁰⁵ RODRÍGUEZ-SAÑUDO, F. “El Instituto de Reformas Sociales en el origen de la Inspección de Trabajo”, p. 132.

¹⁰⁶ Artículo 7 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 868.

los establecimientos que conceptúen necesario visitar personalmente por ofrecer mayores dificultades u otras causas, y en los visitados por los inspectores provinciales, como también en los que les ordene la Inspección central. En estas visitas podrán, cuando lo juzguen conveniente, hacerse acompañar por el inspector provincial correspondiente. Igualmente, les corresponde a estos inspectores regionales la competencia que de forma descendente tiene la Central para con la Regional, y en este caso la Regional para con la Provincial, que no es otra que la de vigilar y centralizar el servicio de los inspectores provinciales, reprendiendo las faltas leves y dando cuenta al Instituto de Reformas Sociales cuando éstas sean continuadas o graves. Asimismo, la inspección regional sirve de intermediario, o de cauce para transmitir órdenes desde la inspección central a las provinciales. El resto de actividades de información y memorias anuales para la estadística¹⁰⁷.

En el nivel provincial, corresponde a sus inspectores, las mismas competencias que a los de la regional, pero en su ámbito de demarcación provincial. Igualmente, les compete como inferiores jerárquicos en el Servicio de Inspección de Trabajo, el tener al corriente a la inspección regional de la ejecución y cumplimiento de las leyes del trabajo, de las reclamaciones que se hagan a sus visitas, así como de aquellos accidentes del trabajo que les sean señalados, trasladándose al lugar del suceso para verificar las informaciones necesarias. Los provinciales deberán remitir a la inspección regional itinerarios de sus viajes cada vez que salgan a inspeccionar, para saber siempre el punto donde se encuentran; también un estado mensual de las visitas y sus resultados, trimestral de los accidentes ocurridos, y anual en que conste la ejecución de las leyes del trabajo en su demarcación, artículo por artículo. Igualmente deberán remitir datos estadísticos acerca de las condiciones del trabajo, que deben recoger de los patronos, y cuya negativa a proporcionarlos podría en algunos casos

¹⁰⁷ Así se indica en los apartados 4 a 6 de este artículo 8, que corresponde también a las inspecciones regionales el remitir anualmente al Instituto de Reformas Sociales, cuantas relaciones conceptuadas sean necesarias o se soliciten acerca de los Inspectores a sus órdenes; el informar acerca de los accidentes del trabajo y demás asuntos que les sean requeridos por las autoridades que sobre ellos tengan competencia, como el propio Instituto de Reformas Sociales, pero también las autoridades gubernativas regionales. Finalmente, compete a la inspección regional el remitir al Instituto de Reformas Sociales las actas de apercibimientos y denuncias de infracciones, las memorias anuales de sus servicios, así como un estado comprensivo de los establecimientos visitados anualmente y sometidos a inspección. Artículo 7 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 868.

ser considerada como obstrucción al cumplimiento de los deberes del Inspector, con la correspondiente imposición de sanciones administrativas¹⁰⁸.

Por último, los ayudantes y auxiliares al resto de servicios provinciales de la inspección de trabajo, tendrán como competencias las de actuar con carácter de interinos, en aquellas provinciales donde se hubieran producido vacantes, ausencias o enfermedades de sus inspectores, ejerciendo durante su interinidad las funciones de aquellos a quienes sustituyan¹⁰⁹.

El estatuto jurídico de los inspectores viene regulado en el capítulo III, en el que se determina que el nombramiento y cese de los inspectores regionales y provinciales, corresponde al Ministro de la Gobernación, a propuesta de aquellos que considere más adecuados el Instituto de Reformas Sociales. Su nombramiento tendrá la consideración de interinidad durante el primer año, pasando a ser equiparados a los funcionarios administrativos¹¹⁰, toda vez que tras el año se expida informe favorable del Jefe de la Sección 2ª técnico-administrativa del Instituto de Reformas Sociales. Por su parte, los ayudantes y auxiliares son nombrados por el propio Instituto, a propuesta de los inspectores regionales¹¹¹. El cese de todos ellos exige la apertura del correspondiente expediente, incoado por el propio Ministerio de la Gobernación, que exigiría audiencia del Instituto de Reformas Sociales, o bien incoado a instancia del propio Instituto y posteriormente aprobado por el Ministerio de la Gobernación¹¹².

¹⁰⁸ Artículo 9 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 868.

¹⁰⁹ No obstante, esta función de vacancia, no les permite ejercer todas las competencias, sino que el Reglamento las reduce sólo a aquellas que están dirigidas a determinar las infracciones, sin proponer multas ni intervenir en la aplicación de sanción administrativa alguna, dado que la determinación de estas sanciones le corresponde al inspector regional correspondiente. Les corresponde igualmente a estos interinos el verificar los servicios que les encarguen los inspectores provinciales, siempre con el carácter dicho de señaladores de infracciones, ejerciendo las funciones correspondientes en el punto de su residencia o donde se trasladen de los de su demarcación y no hubiera inspector, pudiendo entonces dirigirse a las Autoridades locales. En este caso, dada la incapacidad de sancionar que tienen estos interinos, dicha competencia les incumbe a los inspectores provinciales. Por último, establece el reglamento que todas sus comunicaciones serán dirigidas por conducto del inspector provincial. Artículo 10 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 868.

¹¹⁰ Artículo 14 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

¹¹¹ Artículo 11 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 868.

¹¹² Así lo establece el artículo 15 del Reglamento cuando especifica que "los Inspectores se considerarán como funcionarios de carácter administrativo, dependientes, como delegados, del Instituto de Reformas Sociales". Artículo 15 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

También son objeto de regulación en el citado Reglamento, la idoneidad de los que se postulan como futuros inspectores¹¹³, así como las incompatibilidades del cargo¹¹⁴.

La actuación inspectora viene regulada en los capítulos 4 y 5 del Reglamento del Servicio. Como punto de partida, especifica el Reglamento las modalidades de inicio de la actuación inspectora. Al respecto se indica que para cumplir con lo dispuesto en el art. 2 del presente Reglamento, relativo a la inspección de lo dispuesto en la ley de accidentes de trabajo de 1900, estarán obligados a ejercer su misión, bien por iniciativa propia, bien a instancias de las autoridades superiores, bien por denuncias de particulares, obreros o asociaciones obreras, y sobre todo, a instancias del Instituto de Reformas Sociales¹¹⁵. Lo mismo se tasa para el cumplimiento de lo dispuesto en la inspección de los establecimientos industriales que contraten a mujeres y menores, en ejecución de la ley Dato de 1900 y otras coetáneas¹¹⁶.

¹¹³ En este sentido, el artículo 12, es el encargado de tasar las condiciones que han de reunir los designados para el cargo de Inspector de trabajo: nacionalidad española, mayor de 30 años, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, así como no haber sido separado del cargo de Inspector por incumplimiento de sus deberes; se exige además estar en posesión de la cualificación académica correspondiente, o competencia reconocida en las materias que determine un cuadro de condiciones que al efecto formulará el Instituto y aprobará el Ministro de la Gobernación. Desde un punto de vista de la ética profesional, circunstancias éstas algo más subjetivas, se exige moralidad intachable, firmeza y voluntad decidida para la difícil misión que ha de desempeñar. Artículo 12 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 868.

¹¹⁴ Partiendo del principio básico de que para el ejercicio de la función de inspector de trabajo, todas las profesiones son compatibles con este servicio, no obstante sus titulares estarán obligados a no aceptar otros cargos, salvo que fueran funcionarios en otros departamentos, dedicando toda su actividad al servicio de la Inspección. Sin perjuicio de esta afirmación, el Reglamento es taxativo al afirmar que aun tratándose del Estado, el oficio de inspector de trabajo es incompatible con todos los oficios judiciales, de policía o de inspección de cualquier otro género. Se conmina a los inspectores a no ejercer profesión o industria que esté sometida a su inspección, ni dedicarse a negocios comerciales o industriales vinculados a sus labores inspectoras. Se les prohíbe la actuación de peritaje industrial, sin autorización del Instituto de Reformas Sociales. Igualmente se les prohíbe el actuar como ingenieros en establecimientos fabriles, industriales o comerciales, que estuvieran bajo la esfera de actuación de su labor inspectora. Se les prohíbe también el tener participación directa en empresas, fábricas, o cualquier tipo de establecimiento industrial, durante el tiempo que ejerzan su cargo, extendiendo esta prohibición a los dos años precedentes a su nombramiento. Debido a la naturaleza de la labor de inspección de trabajo, se les prohíbe el desempeñar ningún cargo municipal, ni recomendar la adquisición ni el empleo de patentes que puedan tomar. Artículo 13 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, pp. 868-869.

¹¹⁵ Artículo 16 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

¹¹⁶ En este sentido, el artículo 17, es muy casuístico, advirtiendo que la función inspectora deberá ir dirigida a averiguar que en los citados establecimientos industriales o fabriles, no trabaje ningún

En el ejercicio de las funciones inspectoras, los inspectores deberán observar la mayor cortesía con los patronos y demás trabajadores u operarios industriales, recordándoles cuando sea necesario los deberes que les imponen las leyes y reglamentos tutelares del obrero, apoyando sus argumentos con los textos legislativos¹¹⁷. Esto ha llevado a Rodríguez-Sañudo a afirmar que “en su actuación, el inspector debería ser, más que un agente del poder sancionador del Estado, un impulsor de más eficaz conocimiento de las obligaciones legales por parte de los empresarios, colaborando con éstos en su efectivo cumplimiento”¹¹⁸.

En esta misma línea interpretativa, las funciones del inspector, en materia de seguridad e higiene en el trabajo, se limitarán a señalar al patrono las faltas que observe con arreglo a lo dispuesto en las normas legales, sin hacer indicaciones respecto al modo de remediarlas ni sobre las disposiciones de detalle para la seguridad e higiene que habrá de adoptar para estar de acuerdo con la ley. Es al patrono a quien incumbe determinar cómo resolver las posibles infracciones en materia de seguridad e higiene, valiéndose en todo caso del personal técnico de su establecimiento industrial.

En el mismo sentido, la competencia de los inspectores debe tener siempre un carácter preventivo, antes incluso que represivo. Y es que, como indica el Reglamento del Servicio de Inspección, las leyes se dirigen a la protección de los trabajadores en dichos establecimientos industriales, sin que por ello, el inspector deba causar vejaciones a la industria. Por ello, con un halo de psicología básica, los inspectores deberán interpretar un papel en el que, sin desposeerse de la autoridad que les confiere la ley para el cumplimiento

menor de 10 años, que si los niños de ambos sexos mayores de 10 años y menores de 14 años trabajan las horas marcadas por ley; si se respeta la prohibición del trabajo nocturno y su reglamentación según los casos; si se respeta la prohibición de emplear a menores de 16 años en los trabajos prohibidos en aquella norma; si se observa la prohibición del trabajo en domingos y días festivos; si se cumple lo dispuesto en materia de instrucción primaria y religiosa de los menores de 14 años, pudiendo exigir las papeletas de asistencia de los niños a la escuela; si se observan los derechos de maternidad y lactancia; vacunación de los menores y mujeres contratados; fiscalizar que en los alojamientos de los obreros, en caso de depender en alguna manera de los patronos, existe separación completa entre las personas de diferente sexo que no pertenezcan a la misma familia; que los citados establecimientos industriales tengan publicidad y de forma visible las disposiciones legales que contienen los derechos de los citados trabajadores, así como los reglamentos particulares de la industria; inspeccionar que se cumplen con las condiciones de higiene y salubridad en los establecimientos industriales, y la jornada máxima laboral diaria y semanal. Artículo 17 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

¹¹⁷ Artículo 19 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

¹¹⁸ RODRÍGUEZ-SAÑUDO, F. “El Instituto de Reformas Sociales en el origen de la Inspección de Trabajo”, p. 134.

de sus deberes, acepten las quejas y reclamaciones que, tanto trabajadores como patronos u operarios, les hagan en sus visitas, haciéndoles comprender el espíritu y la finalidad del legislador a la hora de establecer las correspondientes leyes protectoras del trabajo¹¹⁹. Como con acierto vuelve a indicar Rodríguez-Sañudo, “orientación razonable que, sin impedir la eficacia de la función controladora, con seguridad tenía en cuenta el grado de desconocimiento real de una normativa nueva que sólo de forma paulatina habría de conseguir su efectivo cumplimiento; y en lo cual estos funcionarios especializados podrían sin duda colaborar de forma muy eficaz”¹²⁰.

Al igual que recogía la normativa francesa, también la española regula que el secreto de los datos que manejen en sus visitas a los establecimientos industriales va adherido al cargo de inspector¹²¹.

Igualmente, para labores de auxilio informativo están obligados a exigir en aquellas localidades en donde ejerzan las labores de inspección, tanto del Alcalde o Gobernador civil, sus secretarios, cualquier tipo de autoridad judicial, civil, militar o asociación obrera; igual ocurre con el apoyo y asesoramiento técnico, de la Junta provincial o del Subdelegado de Medicina, a que se le facilite un vocal técnico –médico o higienista– para las inspecciones en materia de salubridad e higiene laboral¹²².

Para evitar corruptelas de los funcionarios que ejercen la labor inspectora se les prohíbe la aceptación de regalos u otras hospitalidades locales, su acceso a espectáculos públicos, etc, con el fin de que la imparcialidad de la labor inspectora, no pudiera verse contaminada con una cierta cercanía con cualquier tipo de autoridad política, social o laboral¹²³.

El resultado de la actuación de inspección que genera la visita a los establecimientos industriales, debía constar en un libro de visita que debía estar a disposición de los inspectores en dichos establecimientos, con el fin de hacer

¹¹⁹ Artículos 20-21 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

¹²⁰ RODRÍGUEZ-SAÑUDO, F. “El Instituto de Reformas Sociales en el origen de la Inspección de Trabajo”, p. 134.

¹²¹ “Los Inspectores guardarán secreto respecto a los procedimientos industriales de que lleguen a tener conocimiento con ocasión del ejercicio de sus funciones. La infracción de este deber hará incurrir a los Inspectores en las sanciones contenidas en los artículos 378 a 380 del Código penal –relativos a revelación de secretos–, sin perjuicio de la responsabilidad que además contraigan, con arreglo a los artículos 134 y 135 de la ley de Propiedad industrial de 16 de Mayo de 1902, por usurpación de patentes. Artículo 29 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

¹²² Artículos 30-36 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

¹²³ Artículos 22-23 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

constar el resultado de la citada inspección, con la generación de un acta que se emitirá por triplicado¹²⁴, y que será tramitada de forma diferenciada, según se trate el apercibimiento en materia de previsión de accidentes de trabajo¹²⁵, bien referido a la actividad laboral de las fuerzas medias, menores y mujeres¹²⁶, o por infracción de lo prescrito, desde 1904, para atender el descanso dominical¹²⁷.

Un aspecto destacado de la reglamentación de este Servicio de Inspección, tal y como así ha sido advertido por la doctrina, “es la previsión y tratamiento jurídico de posibles actuaciones de obstáculo a la acción inspectora,

¹²⁴ “Agotado el sistema persuasivo, el Inspector estampará en el libro de visita mencionado en el art. 42 el «apercibimiento» por las infracciones notadas, que señalará, levantando acta por triplicado, que firmará con el jefe de la industria o con un testigo hábil si aquél se negara á firmar, haciéndolo así constar en el acta”. Artículo 47 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

¹²⁵ Así indica el Reglamento que para que en materia de previsión de accidentes del trabajo, según lo dispuesto en la ley Dato de 1900, un ejemplar del acta de que trata el artículo anterior se entregará al patrono o su representante legal, otro quedará en poder del Inspector, y el tercero lo remitirá al Instituto. Igualmente, el inspector hará constar, en el acta y en el libro de visita, además del apercibimiento, los plazos en que deberán quedar ejecutadas las obras o establecidos los medios para prevenir los accidentes que se señalen, remediar las faltas de higiene y salubridad o hacer las alteraciones de personal que exija el cumplimiento de las leyes. Por último, el patrono podrá recurrir al Instituto de Reformas Sociales, en un plazo de 15 días, contra el apercibimiento, resolviéndose la cuestión a la mayor brevedad posible, y oyendo, si se estimara necesario, en caso de previsión de accidentes del trabajo, a la Junta técnica, y si se trata de higiene y salubridad, al Consejo de Sanidad. Artículos 48-50 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

¹²⁶ En este sentido, el Reglamento prescribe que cuando se trate de aplicar la inspección a la ley que regula el trabajo de mujeres y niños, el segundo ejemplar del acta lo remitirá el inspector a la Junta local correspondiente, y el tercero lo conservará en su archivo. Una vez comprobada la falta, por parte del patrono y del establecimiento industrial a las prescripciones del apercibimiento, el Inspector denunciará la infracción, habiéndola constar en el libro de visita y levantando acta por triplicado, en la forma marcada en el artículo 47, anteriormente citado. En esta acta se harán constar de manera sucinta y sin entrar en controversias de ningún género las razones que exponga el patrono o sus representantes para no haber cumplido lo prevenido en el «apercibimiento» acordado mediante resolución del Instituto de Reformas Sociales. Por último, el Inspector entregará al Presidente de la Junta local, el ejemplar del acta a que se refiere el artículo 51, recogiendo recibo de ella. El Alcalde convocará la Junta en un plazo de tres días, resolviendo en la sesión lo que proceda respecto a la propuesta del Inspector, quien dará a la Junta toda clase de datos y explicaciones para su más acertado fallo”. Artículos 51-53 y 56 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

¹²⁷ Si la infracción corresponde a previsión de accidentes o a lo prescrito en la ley del descanso en domingo, el ejemplar del acta que el Inspector dirige al Instituto de Reformas Sociales, se acompañará de un oficio en que proponga razonadamente la penalidad que proceda entre las señaladas en el capítulo correspondiente de este Reglamento. Artículo 54 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

previsión en la que se incluía más de un punto que en lo esencial también ha permanecido presente hasta la regulación actual”¹²⁸. Sin ánimo de tasar tales conductas de obstrucción a la labor de inspección, el Reglamento identifica algunas de estas conductas en su articulado¹²⁹, que son sancionadas con una multa, sin perjuicio de la sanción penal que, en su caso, pudiera conllevar el incumplimiento de las normas que se hubiera pretendido ocultar o entorpecer su averiguación¹³⁰.

Al respecto, denunciaba Espuny Tomás que “los inspectores debían hacer frente a múltiples problemas para cumplir su cometido, por ejemplo, los patronos le negaban la entrada a sus talleres o las autoridades locales oponían resistencia, ya que el alcalde acostumbraba a ser el Presidente de la Junta Local de Reformas Sociales”¹³¹.

Por último, y como ya viniera ocurriendo desde las primigenias reglamentaciones de la inspección de trabajo, ya fuera en Francia, ya fuera en España, el Reglamento del Servicio de Inspección de Trabajo de 1906, articula, en un último capítulo toda una serie de sanciones, tanto económicas –administrativas– como penales, en función de los incumplimientos, los grados de los mismos, la reincidencia en no resolver las recomendaciones emanadas por los inspectores, tras las correspondientes visitas, y sobre todo, en función de

¹²⁸ RODRÍGUEZ-SAÑUDO, F. “El Instituto de Reformas Sociales en el origen de la Inspección de Trabajo”, p. 134.

¹²⁹ En concreto, el artículo 70 identifica una serie de actuaciones que deben considerarse como que provocan una “obstrucción al servicio de los inspectores”. Entre ellas destacan la negativa, por parte del patrono o de cualquier operario, a la entrada del inspector a los establecimientos o centros de trabajo sujetos a la Inspección; cualquier tipo de resistencia, incluso pasiva, a presentar los registros, libros, documentos y demás material que deban examinar los inspectores; la ocultación del personal obrero que no tuviera las condiciones legales para el trabajo, como por ejemplo los menores de edad, o mujeres en trabajos prohibidos, etc; se consideran además actuaciones que obstruyen la labor de los inspectores, cualesquier tipo de declaraciones falsas que les impidieran cumplir con sus obligaciones de inspección; por último, se cita cualquier otro acto que, en general, impida, perturbe o dilate el servicio de inspección. En el caso de que la obstrucción consistiera en la negativa hacia los inspectores de permitirle la entrada al centro de trabajo, una vez acreditada su condición de inspectores, exhibiendo el documento que lo demuestra, y advertido al jefe del establecimiento o persona que lo reciba, los inspectores levantarán acta de lo ocurrido, y acudirán, de oficio, al Alcalde o Gobernador en demanda del auxilio necesario, que le será prestado sin pérdida de tiempo, dándose cuenta de todo al jefe inmediato superior de los inspectores, así como al Instituto de Reformas Sociales. Artículos 70-71 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 870.

¹³⁰ La obstrucción al servicio de la inspección se castigará con multa que no podrá exceder de 500 pesetas e impondrá el Gobernador en sus distintos grados, según la entidad del hecho, sin perjuicio de la acción penal que corresponda en el caso de que la obstrucción se haga en forma que constituya falta o delito. Artículo 69 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 870.

¹³¹ ESPUNY TOMÁS, M.J. “Los orígenes de la Inspección de Trabajo en España”, p. 6.

si los incumplimientos se refieren a la aplicación de las leyes Dato, tanto a la de accidentes de trabajo¹³², como a la referente a la protección de las fuerzas medias¹³³, como a la que regula el descanso dominical¹³⁴. Para el resto de sanciones procedentes del no cumplimiento de cualquier otra ley laboral, se procederá, por analogía, a seguir lo dispuesto para la ley de accidentes del trabajo, ya indicada anteriormente, informando los inspectores al Instituto de Reformas Sociales, de todas las dudas que acerca de la ejecución de aquéllas se presentasen¹³⁵.

En dicho procedimiento sancionador, el propietario o patrono del establecimiento industrial podrá interponer recurso de queja ante el Gobernador civil en el plazo de 10 días, a contar desde la notificación de la sanción. El Gobernador resolverá, sin ulterior recurso, dando cuenta al Ministerio de la Gobernación y al Instituto de Reformas Sociales, para lo cual se exigía el pago previo de la multa, anterior a la interposición del recurso¹³⁶.

Las mismas dificultades que se advirtieron para Francia, a la hora de consolidar el servicio de inspección de trabajo, son también aplicables a la realidad española. Al respecto, la implantación en la geografía española del sistema adoptado en el Reglamento aquí analizado, no fue fácil, ni pudo realizarse de una sola vez, ni de forma completa, sino de forma paulatina¹³⁷.

¹³² Así, las infracciones administrativas dimanadas de hechos relacionados con la aplicación de la ley de accidentes del trabajo de 1900, o para la previsión de éstos, serán castigadas con multa económica, cuya cuantía depende de los usos aplicados por las autoridades municipales correspondientes, regulando la cantidad entre los límites que a dicha multa marquen las leyes, según la entidad de la infracción. Artículo 60 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

¹³³ Para el caso de las infracciones de la ley de 13 de marzo de 1900, que protege a los menores y las mujeres, reenvía para su castigo a lo que determina el capítulo 5 del Reglamento de 13 de noviembre del mismo año para la aplicación de dicha ley, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 47 y 48 del presente Reglamento que regula la inspección de trabajo. Artículo 61 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 869.

¹³⁴ Las infracciones a la ley de 1904, que regula el descanso dominical, serán castigadas en la forma establecida en su reglamento de ejecución, ya fuera por incumplimientos individuales, de un solo trabajador o trabajadora, como cuando su número fuera menor de 10 o superando esta cifra, se apreciaran además reincidencias en la forma determinada en dicho reglamento. Artículo 67 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 870.

¹³⁵ Artículo 80 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 870.

¹³⁶ Artículo 81 del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 870.

¹³⁷ RODRÍGUEZ-SAÑUDO, F. "El Instituto de Reformas Sociales en el origen de la Inspección de Trabajo", p. 136.

Tanto es así, que el propio Reglamento de 1906 establecía una disposición transitoria que preveía la paulatina y progresiva instalación del Servicio. Al respecto, se indicaba que mientras no se estableciera de manera definitiva por una ley el Servicio de Inspección de Trabajo ahora reglamentado, el Instituto de Reformas Sociales será el encargado de ir supliendo sus funciones y aplicando paulatinamente, dentro de los preceptos de este Reglamento, y según se lo permitan los recursos económicos de que disponga, fijando los sueldos de los inspectores, sus dietas y los demás gastos inherentes a dicho servicios¹³⁸.

Creemos que en este período transitorio, y al ocuparse parte de las juntas locales y provinciales de reformas sociales en cumplir con esa labor inspectora, hasta que pudieran nombrarse y formarse las estructuras de la Inspección de una manera profesional, en dicha transición se perderá la eficacia propia de la labor inspectora, quizá por la falta de profesionalización en dicha labor de las personas encargadas transitoriamente de dicha función. Así lo afirma con rotundidad Rodríguez-Sañudo: “obsérvese finalmente que el mantenimiento provisional de la función de vigilancia dentro de las competencias de las mencionadas juntas lo era también, como es lógico, con ausencia en este caso del carácter profesionalizado del personal de inspección¹³⁹. Y Benavides Vico aporta unos datos estadísticos demoledores, cuando advierte que “de las 9000 Juntas que deberían existir solo se conoce la existencia de una décima parte, de las cuales únicamente 63 mantuvieron en 1918 contacto con el Instituto de Reformas Sociales”¹⁴⁰.

5. ALGUNAS CONCLUSIONES A MODO DE RECAPITULACIÓN

Cinco conclusiones, a modo de recapitulación, se me antojan necesarias para cerrar este capítulo.

La primera de ellas, y aunque al margen de las instituciones laborales aquí analizadas, pero cuya evidencia fue condición *sine qua non*, para que el intervencionismo del Estado en la “cuestión social” fuera un hecho, hace referencia a los efectos perniciosos de la consolidación de la libertad de trabajo. El liberalismo clásico, que pretendió con la legalización de la libertad de trabajo, poner en pie de igualdad a los propietarios del capital y la fuerza

¹³⁸ Artículo transitorio del Real Decreto de 1 de marzo de 1906 que aprueba el Reglamento para el servicio de inspección del trabajo. *Gaceta de Madrid de 4 de marzo de 1906*, nº 63, p. 870.

¹³⁹ RODRÍGUEZ-SAÑUDO, F. “El Instituto de Reformas Sociales en el origen de la Inspección de Trabajo”, p. 136.

¹⁴⁰ BENAVIDES VICO, A. “La Inspección de Trabajo en el desarrollo de los derechos sociales”, p. 138.

de trabajo, sin ningún tipo de intervención estatal, y su coincidencia con el fenómeno industrial, el maquinismo, la falta de especialización obrera, el éxodo rural a las ciudades, así como la exigencia de nuevas relaciones de trabajo, provocó el efecto perverso contrario, la mayor de las desigualdades del mundo obrero frente al mundo del capital. Unas condiciones laborales, que pueden observarse a través de testimonios desgarradores, que denunciaban jornadas interminables en cuanto a horas de trabajo, bajo condiciones de seguridad e higiene inhumanas, sin discriminación en la colocación, incluso abusando de las fuerzas medias, mujeres y menores, y bajo salarios exigüos, que no permitían a sus receptores vivir con dignidad y vencer la pobreza. Frente a esta realidad social, y ante la cada vez mayor conciencia social obrera, y la emergencia de grupos sociales, sindicales y políticos que exigían una nueva construcción ideológica que encumbrara al trabajador, y no al propietario del capital, como base de la sociedad primero, y del Estado después, los partidarios del liberalismo clásico tuvieron que tener altura de miras para que, redefiniendo sus postulados, aunque no alterando para ello sus objetivos y sus fines, pudieran resolver el mal social que aquejaba a la población obrera. Y la clave, para comprender las instituciones de las que habla este capítulo, así como en general, la administración laboral emergente en las últimas décadas del siglo XIX, se encuentra en que, en ese proceso de redefinición del liberalismo, se le incorpora la adjetivación de social. Ahora, un liberalismo social que pretende con sus reflexiones intelectuales y sus propuestas políticas, que el Estado ya no se mantenga al margen del mercado de trabajo, sino que con posición de árbitro, legisle por un lado, y cree un aparato administrativo laboral, por otro, para que el mundo del trabajo consiga corregir los desequilibrios que, en el seno de la población obrera, se habían manifestado. De ahí que, a cada creación normativa por parte del Estado, el ciclo heterónimo de las relaciones de trabajo vuelve a imponerse en la sociedad, reduciendo así la libre autonomía de la voluntad de las partes, que tantas desigualdades había provocado.

Como segunda conclusión, ésta ya si vinculada al ámbito de la naciente administración laboral, y siguiendo el símil propuesto en este trabajo, tanto en Francia como en España, pronto adoptaron la necesidad de realizar cuantas pruebas diagnósticas fueran necesarias para comprender el alcance del mal social que aquejaba al mundo del trabajo. Dichas pruebas diagnósticas encontraron en la estadística de trabajo, una herramienta científica de incalculable valor. Y los servicios que las gestionaban, *l'Office de Travail* en Francia, y el Servicio especial de Estadística del Trabajo en España, institucionalizados en 1891 y 1894, respectivamente, se convirtieron en auténticos centros de investigación científica que permitieron colocar a esta ciencia

social, la estadística del trabajo, en la mejor herramienta diagnóstica de la realidad socio laboral. Una estructura administrativa similar de estos servicios, tanto para Francia como para España, salvo la dependencia jerárquica ministerial, jalonan un paralelismo institucional inherente al fenómeno global, en la Europa occidental, de la “cuestión social”, y la exigencia por parte de los Estados, de intervenir en dicha cuestión para intentar paliarla.

Ya en sede de inspección de trabajo, y como tercera conclusión, obviando el hecho de que históricamente, y en función de qué tipo de explotaciones industriales, haya podido o no existir algún tipo de servicio de policía o de inspección que regulara la aplicación de las normas de explotación, más de carácter administrativo que laboral, lo cierto es que la inspección de trabajo, a colación de la revolución industrial, y la incorporación al trabajo industrial de fuerzas medias, mujeres y menores, emerge precisamente como un servicio “ad hoc”, impulsado por el Estado, para la fiscalización de la aplicación de las primeras normas laborales que, precisamente, pretenden proteger a este sector de la población trabajadora, más desfavorecido y desprotegido. Así, tanto en Francia, con las primeras leyes laborales de 1841 y 1874, y en España con las de 1855, 1859 y sobre todo la de 1873, paralela en el tiempo y en contenidos con la francesa de 1874, la inspección de trabajo emerge en el mundo de las instituciones laborales, de una forma *ad hoc*, para verificar el cumplimiento de las leyes laborales protectoras de las fuerzas medias, emanadas de los gobiernos franceses y españoles, y en caso de contravención, proponer las medidas sancionatorias, ya fueran administrativas, ya fueran penales necesarias para corregir los incumplimientos por parte de los patronos.

Si todavía la ley española de 1900, la famosa ley Dato sobre protección de las fuerzas medias en las relaciones de trabajo, junto a las leyes, tanto francesa como española, de 1898 y 1900, respectivamente, que implantan la teoría del riesgo profesional en materia de accidentes de trabajo, pronosticando los beneficios de una inspección de trabajo, sirven de continuidad en esa especie de sistema *ad hoc*, de inspección, pronto, y como cuarta conclusión, un servicio específico, una Inspección de Trabajo, como institución del Estado, y por tanto como prestación de un servicio público, emergerá casi simbióticamente, de nuevo, en Francia y en España. Si en el país vecino fue con la ley de 1892, España lo articulará con la ley de 1906, y de ahí la institucionalización de un servicio público con pretensión de, no sólo vigilar el cumplimiento de una serie de leyes laborales protectoras de las partes más débiles en la relación de trabajo, pero con progresiva *vis atractiva*, para la fiscalización del cumplimiento de cualquier tipo de ley laboral, extendiéndose inicialmente a las leyes que regulan los accidentes de trabajo y el descanso dominical. De nuevo, las palabras de Rodríguez-Sañudo, sobre la glosa al

Reglamento del Servicio de la Inspección de Trabajo de 1906, ponen la tilde sobre la importancia de esta institución “considerada como apoyo fundamental de la legislación social”, y lo completo de su regulación “con no pocas normas que han permanecido en lo esencial, incluso con iguales o similares conceptos, términos y expresiones, hasta la vigente regulación”¹⁴¹.

Una quinta conclusión, que no pretende dejar mal sabor de boca, sino todo lo contrario, radica en la complejidad inicial para el efectivo cumplimiento de un Servicio de Inspección de Trabajo, que de forma raquítica y dilatada en el tiempo, se va aquilatando en las sociedades francesa; y española mientras que por otro, y para la implementación del sistema, es necesario que de nuevo, la intervención del Estado en materia laboral, legisle sobre esta institución para seguir permitiendo su mayor consolidación. En este sentido, traemos a colación lo indicado por Espuny Tomás, cuando en 1907, se hace eco de que el Servicio de Inspección de Trabajo comenzara a funcionar en España con relativa eficacia, lo que permitió, por un lado, “poner de relieve el elevado grado de incumplimiento de la Ley de 1900 de condiciones de trabajo de mujeres y niños”. Al respecto, la autora citada trae a colación algunos de los testimonios recogidos por las actuaciones inspectores, y de las que quedan constancias en las memorias anuales de la inspección de trabajo remitidas al Instituto de Reformas Sociales. En una de ellas se indica que “la Ley de 13 de marzo de 1900 no puede decirse que haya entrado aún en vigor en algunas regiones de la península, cumpliéndose mal, o no cumpliéndose en casi toda ella (...). Si en todas las regiones de España esta ley es infringida, en Cataluña lo es con unos caracteres que obligan a la Inspección a proponerse a corregir las escandalosas faltas con severidad (...). Es preciso ante todo consignar que, según manifestación precisa del Inspector regional –se trata de las provincias vascas, Santander y Logroño, esto es, de la tercera región–, en todos los establecimientos y fábricas visitados donde trabajan mujeres y niños están incumplidos en absoluto los artículos referentes a la obligación que existe de considerar como condición previa para la admisión al trabajo de esa clase de obreros, la presentación del oportuno certificado facultativo en que se exprese, de una manera clara y precisa que el trabajo que han de efectuar no es superior a sus fuerzas, que no padecen enfermedad contagiosa e infecciosa y que están vacunados en época oportuna”¹⁴².

¹⁴¹ RODRÍGUEZ-SAÑUDO, F. “El Instituto de Reformas Sociales en el origen de la Inspección de Trabajo”, p. 132.

¹⁴² ESPUNY TOMÁS, M.A. “Los orígenes de la Inspección de Trabajo en España”, pp. 6-7.

ORIGEN DE LA PREVISIÓN SOCIAL EN ESPAÑA: DE LA INICIATIVA PRIVADA A LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO (1880-1939)

ÁNGEL RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Universidad de Jaén

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La intervención del Estado en la protección social. 3. La teoría del riesgo profesional. 4. La ley de accidentes de trabajo de 1900 y su posterior desarrollo. 5. El Instituto Nacional de Previsión. 5.1. Creación del Instituto Nacional de Previsión. 5.2. Funciones del Instituto Nacional de Previsión. 5.3. Organización del Instituto Nacional de Previsión. 5.4. Garantías del Instituto Nacional de Previsión. 5.5. Operaciones del Instituto de carácter práctico. 6. Los seguros sociales y su implantación. 6.1. El Seguro de Vejez Obligatorio. 6.2. El Seguro de Maternidad y el Seguro de Paro Obrero. 6.3. Los seguros sociales en el período de la II República. 7. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

La previsión social siempre ha sido y será un tema controvertido y debatido en la sociedad española. Dada la situación política y económica actual de crisis, se está hablando de cómo sostener el sistema de seguridad social y todos los derechos sociales adquiridos por los/las trabajadores/as a lo largo de los años.

El sistema de seguridad social tal y como lo conocemos, ha sufrido innumerables reformas, cambios y enmiendas hasta llegar a ser un sistema de aseguramiento ideal y que han pretendido copiar otros grandes países como es EE.UU. pero ¿siempre hemos tenido seguridad social?

Un sistema que está compuesto por distintas ramas de aseguramiento al trabajo, tutelado y gestionado por el Estado, otorgando así prestaciones que van desde lo económico, sanitario y preventivo, y que conforma un sistema de atención integral a la ciudadanía española en general. Por consiguiente se plantea: ¿Cómo hemos llegado hasta este sistema?

Los trabajadores y las trabajadoras, así como el empresariado y también el Estado, son las tres partes principalmente implicadas en el sistema de aseguramiento social público que tenemos actualmente, pero preguntémo-

nos, ¿siempre han contribuido las tres partes? ¿Siempre ha estado el obrero cubierto ante causas sobrevenidas que los inhabilitaban para el trabajo?

Partiendo de estos planteamientos e interrogantes, lo que pretendemos analizar en este capítulo, son los orígenes de la protección social española y las formas de aseguramiento y/o protección que se articularon hasta llegar a los principios del sistema de seguridad social actual antes de las bases marcadas en la dictadura franquista y su posterior refundición (o compilación) en la ley de bases de seguridad social del año 1963, que fue la raíz de nuestro sistema tal y como lo conocemos.

En el desarrollo del presente capítulo, intentaremos dar respuesta a las preguntas formuladas anteriormente de si en la contribución al sistema siempre han intervenido las tres partes de la relación laboral, de si siempre hemos tenido seguridad social o de cómo se llegarían a las bases del sistema actual de seguridad social, lo mismo que trataremos de cómo de un sistema de aseguramiento privado empezó a convertirse en un sistema público, analizando finalmente cómo la intervención estatal fue propiciando la articulación de dicho sistema público.

Centrándonos en el origen, y antes de entrar en materia, hemos de enmarcarnos en una situación en la que los trabajadores eran propietarios de la fuerza de trabajo y que era “comprada” por los propietarios del capital o empresarios, rigiendo así las leyes del mercado libre. Por otra parte, tenemos una sociedad obrera castigada por los abusos del capital y que se revelaría contra el sistema para la adquisición de derechos sociales y un Estado poco intervencionista en las relaciones de trabajo y que se limitaría a no intervenir en materia social. Por último, las opciones de asegurar o proteger riesgos sobrevenidos del desempeño de un trabajo, eran de carácter privado y no permitían el acceso a toda la clase trabajadora.

La revolución industrial española fue tardía y sesgada, países vecinos habían conseguido un nivel de industrialización bastante avanzado antes de la primera guerra mundial, lo que les fue obligando a hacer cambios en materia laboral-social. España tuvo que hacer cambios en dicha materia, debido a que pasamos de una economía restrictiva y controlada por el Estado a un liberalismo económico, añadiendo también el liberalismo político, que surgió de los cambios que España estaba atravesando allá por el siglo XIX.

El liberalismo económico que se abría paso en España daba lugar a que las fuerzas del mercado impusiesen sus normas sin restricción alguna, haciendo que la oferta y la demanda se fuesen equilibrando por ellas solas, como así lo quería el liberalismo económico clásico. Éste “laissez faire” tuvo su consecuencia más directa en la relación trabajador-empresario, ya que el

trabajador estaba sometido a su patrón y a las órdenes de éste, por un precio pactado y durante una jornada de trabajo de sol a sol.

Esta relación entre el poseedor de la fuerza de trabajo y el poseedor del capital (trabajador/empresario), se vería reflejada en la fórmula contractual del arrendamiento de servicios, dónde el trabajo es considerado como una propiedad individual, con la cual se puede mercadear y quedaría a disposición del mercado, y en consecuencia del mejor postor. Lo que dejaba al trabajador prácticamente a merced del empresario, a lo que éste dispusiera, a asumir los riesgos de su propio trabajo y a la buena voluntad que tuviera éste.

Bajo esta situación de libre voluntad y autonomía de las partes para contratar, veremos a lo largo de este trabajo como la intervención del Estado se hace necesaria, ya que el “dejar hacer” no equilibra la relación trabajador-empresario.

Sin embargo para el régimen liberal, daríamos dignidad al trabajo, ya que con la nueva forma de contrato acabábamos con la sociedad de clases y la estructura gremial precedente. Todo ello vendría apoyado por diversos decretos, cómo por ejemplo el Decreto del Conde de Toreno de 8 de junio de 1813, que establecían nuevas formas de fábricas y apertura de tienda sin necesidad de estar agremiado como en lo precedente¹.

La consolidación del régimen liberal conllevó a que se descuidasen aspectos de la protección social, llevando al descontento generalizado a los trabajadores por las desigualdades sociales y las condiciones de vida que estaban atravesando². La protección que generaban los propios gremios o las asociaciones, al quedar estos prohibidos, fueron remplazadas por las sociedades de socorros mutuos regulada por la Orden Circular de 28 de febrero de 1839, dónde se permitía que los obreros se auxiliaran mutuamente de enfermedades o desgracias³. Se articularía así un sistema privado de protección de los mutualistas, dónde en caso de enfermedades o accidentes de trabajo, hacer frente a las necesidades de comida y vestido que pudiera tener el obrero y su familia. Esta forma de aseguramiento privado, serviría de base para una articulación de seguro obrero futuro, cuyo encargado de poner en marcha sería el Estado.

¹ Decreto CCLXII de 8 de junio de 1813: Sobre el libre establecimiento de fábricas y ejercicio de cualquier industria útil. En *Colección de Decretos y Órdenes de las Cortes de Cádiz* (reedición facsimilar), Madrid, 1987, tomo II, pp. 882-884.

² CABRERA M.A. *El Reformismo social en España*, Publicaciones Universitat de Valencia, Valencia, 2015, p. 92.

³ CHAMOCHO CANTUDO, M.A. y RAMOS VÁZQUEZ, I. *Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo*, Madrid, Dykinson. S.L, 2013, pp. 93-94.

Pues bien, este sistema mutualista quedaría pequeño para todo obrero español, ya que muchos no podrían acceder a ser mutualista, o simplemente llevaba a tener una reserva para casos “extremos”. Ello desemboca a una corriente liberal reformista, la cual tiene sus principios en un problema social. Dicho problema social radica en las desigualdades y el recrudescimiento de las condiciones laborales, pues no olvidemos que en el contrato de arrendamiento de servicios la parte contratante o propietaria del capital, tenía mucho más poder que la parte contratada o propietaria de la fuerza de trabajo lo que conllevaba tácitamente a que toda la responsabilidad en el desempeño de un trabajo, recayese en el trabajador y no en el empresario. Ante dicha responsabilidad, los obreros fueron mostrando su descontento y revelándose contra el sistema impuesto por los liberales clásicos, por medio de la lucha de clases, la cual estaba articulada por el nuevo socialismo. Así conseguían hacer mucho más visibles los problemas que el modelo individualista tenía con respecto a la protección social.

En vista de esta revolución, los gobernantes de entonces comprendieron que la represión que estaban ejerciendo, era un medio insuficiente e ineficaz⁴ y que había que apaciguar una posible revolución obrera. Ante esta situación decidieron intervenir, promulgando reformas sociales que contentaran a ambas partes de la relación contractual y así contener la amenaza de la emergente corriente socialista⁵.

Entre las distintas corrientes de pensamiento, los reformistas creen que la libre concurrencia de la que hablaban los liberales clásicos, ha de ser moralizada y encauzada, es decir, que había que adoptar medidas para corregir o impedir el mal uso de la capacidad individual para contratar⁶, es por ello que la relación laboral no podía estar regida por la ley de la oferta y la demanda, ya que el trabajo no debía ser considerado como una mercancía sino como una prestación de servicios, dónde los aspectos éticos y morales tendrían que ser considerados y protegidos, debido a que el trabajo es una acción humana de la que no puede segregarse el agente que la produce, tal y como Sánchez de Toca refleja⁷. Es aquí donde interviene el Estado, actuando como un agente moralizador de la economía imponiendo un carácter ético y moral. Además el Estado sería también el encargado de proteger los

⁴ CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 118.

⁵ CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 108.

⁶ CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 142.

⁷ Véase al respecto Sánchez de Toca, *Extracto de la discusión habida en la Academia acerca de El Socialismo de Estado* (enero de 1894 y febrero de 1895) p. 409, cfr. CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 143.

derechos que le son inherentes al obrero, promulgar y vigilar el cumplimiento de la legislación social.

Esta intervención del Estado fue los inicios de una previsión social posterior, que iremos viendo en los siguientes epígrafes, ya que éste actuaría como agente moralizador y regulador de las relaciones laborales.

2. LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA PROTECCIÓN SOCIAL

Tal y como hemos visto en la introducción, la intervención del Estado era necesaria, desde el punto de vista de las corrientes socialistas, debido al fracaso de la autorregulación del mercado con la “mano invisible” defendida por los liberales individualistas o clásicos. Pues bien, el Estado fue el encargado de regular y velar por los derechos de los obreros, por la falta de consideración que tenía el mercado. La intervención de éste, para resolver el problema social, consistiría en la promulgación de leyes, creación de instituciones encaminadas al estudio de la situación y la puesta en marcha de medidas como los seguros sociales, con el fin de atenuar los efectos del proceso del liberalismo económico.

Teniendo en cuenta que el liberalismo económico de libre concurrencia por las partes es totalmente lo opuesto al intervencionismo estatal, la medida de que el Estado fuese el conciliador de la fuerza de trabajo y la fuerza empresarial fue bien acogida, puesto que así se mejorarían las condiciones de trabajo y vida de los obreros, como los motivos de queja por el abuso de la patronal, disminuyendo así la conflictividad laboral⁸.

La intervención del Estado vino sobrevenida, debido a que las tesis clásicas del liberalismo no pudieron gestionar adecuadamente el problema social y así lo hemos dejado entrever en la introducción de este trabajo. Los liberales más socialistas lo estaban avisando, pero los clásicos se aferraron a su teoría de que el mercado se autorregula, dejando el aspecto social sin cubrir. Por tanto, si la libre concurrencia no estaba dando resultados, no hubo más remedio que acudir al intervencionismo estatal, para corregir los excesos de la libre concurrencia⁹.

La parte débil de la relación del contrato privado de arrendamiento de servicios, es decir la trabajadora y toda su familia, jugaron un papel muy importante al ejercer presión con todos los mecanismos de los que disponían, propiciando la actuación del Estado ante la frustración obrera, evitando una

⁸ CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 152.

⁹ CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 153.

posible revolución social que podría haber conllevado a una desestabilización mayor.

Entre los críticos al intervencionismo estatal, encontramos a Buylla que manifiesta que el Estado ha de permanecer al margen de lo que entre particulares se firme o se pacte y “que para el liberalismo clásico, el Estado es una institución puramente exterior, cuya única función es procurar el orden y administrar justicia”¹⁰. Por otro lado y a favor de la intervención estatal, Cánovas comenta que la economía política clásica no ha de negar al Estado las facultades de protección y socorro de los ciudadanos, ni menospreciar la protección social altruista, es más el Estado no ha de ser solamente una institución que tan sólo vigila y aperece¹¹.

Por lo anterior el Estado, no debía estancarse en las funciones atribuidas tradicionalmente para éste sino que ha de abrirse paso, y ha de asumir otras funciones que se le consideraban que, en principio, no eran de su competencia, pero que sí les afectaban a sus ciudadanos y por ello debía actuar como parte. Es más dado que en la relación privada entre las partes se producían abusos y el Estado, tal y como Buylla atribuye, es garante de procurar el orden y administrar justicia, interviene por primera vez en la relación laboral.

Esta intervención estatal, parte de una potestad legislativa reconocida y la puesta en marcha de mecanismos reguladores sobre las materias económica y laboral, ya que como sostiene Piernas Hurtado “cómo órgano y cumplidor del Derecho, el Estado ha de prestar esa condición a la actividad económica, garantizando el libre ejercicio del trabajo y del cambio, la adquisición y el disfrute de la propiedad”. Por supuesto, “el Estado no debe contribuir directamente a la producción de la riqueza”, pero “su acción no es tan sólo negativa, en el sentido de que haya que limitarse a no crear obstáculos y a separar a los que nazcan de ataques a la justicia”. Por el contrario, “el Estado no puede ser indiferente para con ninguno de los fines humanos; tiene que hallarse en comunicación con todos ellos; y para mantener el derecho económico necesita hacer afirmaciones, penetrar de algún modo en esa esfera, sin menoscabo de los esfuerzos individuales, que son los llamados a constituirlos con el auxilio de la asociación voluntaria y respetando en todo caso su independencia.” Así mismo, el Estado ha de velar por aquellos trabajadores más débiles y apoyar en los fines sociales en los que la capacidad individual se ve mermada. Para que el Estado sea la encarnación de la voluntad social, deberá articular una serie de relaciones jurídicas para fomentar la armonía

¹⁰ BUYLLA, A.A. *Discurso leído en el solemne acto de apertura del curso académico de 1879 a 1880 en la Universidad Literaria de Oviedo*, en CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, pp. 158 y 159.

¹¹ CÁNOVAS DEL CASTILLO, A. *La economía Política y la democracia economista en España*, *Problemas Contemporáneos*, en CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 159.

y el equilibrio entre todas las partes que conforman la sociedad, proporcionando a través de las instituciones sociales “protección y ayuda” a las fuerzas individuales y otros organismos menos desarrollados que muestren la necesidad de recibir ayuda¹².

Es más, tal y como sostiene Tubino en el debate del Ateneo, el Estado “tiene el deber, en lo que a la clase obrera se refiere, de remover obstáculos que pudieran oponerse a que los pobres lograsen sus fines individuales, y no sólo eso, sino que debía al propio tiempo facilitar los medios para conseguirlos”¹³. Todo ello sin intervenir en la industria o monopolios, porque sino constituiría en una intrusión en la relación individual, pero como diría Buylla, “el Estado ha de ser una institución tutelar, protectora, complementaria por excelencia que ayuda y presta socorros” además el Estado habrá de promover ya no sólo las leyes de policía sino leyes de tutela así como “medidas conducentes a la protección de las personas y en especial a mujeres y niños”¹⁴. Todo ello a fin de proteger de los excesos del individualismo económico y a mejorar las condiciones de vida de los obreros y familias.

De lo dicho, podemos concretar que con la intervención del Estado se pretendían dos objetivos. Uno que el Estado debe tutelar a los trabajadores, que en una relación laboral son la parte más débil, al no poder negociar en condiciones de igualdad con respecto del empleador. Y dos la protección de los trabajadores ante las consecuencias perniciosas del liberalismo económico, así como de las contingencias de la vida económica, procurando la mejora de las condiciones de vida¹⁵.

Estas bases de la intervención estatal, fueron orientándose y materializándose con el paso del tiempo, hasta llegar a principios de siglo XX. Esta evolución, en su aplicación práctica, se pudo ver reflejada en un carácter más regulador y permanente por parte del Estado, así como la puesta en marcha de medidas como la jornada máxima de ocho horas, la regulación del trabajo en mujeres y niños, el establecimiento del seguro obrero obligatorio, la creación del instituto de reformas sociales y la del instituto nacional de previsión (del que hablaremos más adelante) leyes, etc. También se extendió el ámbito de las reformas más allá de los considerados obreros, es decir a

¹² PIERNAS HURTADO, J.M. *Vocabulario de la economía. Ensayo para fijar la nomenclatura y los principales conceptos de esa ciencia*, en CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 160.

¹³ TUBINO, *Cuestiones que entraña el problema social y medida en que toca su solución al individuo, a la sociedad y al Estado*, en CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 168.

¹⁴ CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 168.

¹⁵ CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 171.

aquellas personas que eran consideradas como débiles, con inferioridad económica y laboral¹⁶.

En esta evolución, hemos de resaltar que existen indicios de que el reformismo social no estuvo exento de críticas y disconformidades por parte del sector al que “beneficiaba” (por así decirlo). Muchas de las expectativas creadas por este reformismo, se vieron frustradas y acuciadas por malos resultados, lo que llevaba a que el movimiento obrero y sus organizaciones, alimentaran el conflicto laboral, ya que el efecto pacificador del que hablábamos al principio de éste epígrafe, se mostraba escaso para este movimiento, ya que ni la moralización de la economía se estaba llevando a cabo ni las reformas que se estaban implementando tenían un impacto directo en la conducta de los agentes económicos ni en los patronos. Ello hacía que las protestas de las organizaciones obreras y los propios obreros, en muchas ocasiones rechazasen de plano ciertas reformas aun beneficiándoles, porque no tenían una aplicación adecuada. Nos referimos a normas como la Ley de 11 de junio de 1886 que obligaba al contratista a asegurar la vida de sus operarios para todos los accidentes que dependieran directamente del trabajo, salvo los causados por negligencia, ignorancia o temeridad del propio obrero¹⁷. Estos rechazos, hacían todavía mucho más convulso el proceso de intervención del Estado¹⁸.

La evolución del reformismo trajo consigo revisiones continuas para ir adaptándose a las demandas hechas por parte de los distintos movimientos actores. En el “ascenso de lo social”¹⁹, es decir en la lucha por la consideración de los problemas que tenían los obreros en la relación laboral, se forjó un nuevo sentido común, que fue base del estado del bienestar contemporáneo, y que venía configurado por una economía de mercado necesaria para el progreso material de la sociedad, modificada mediante regulaciones que hicieran redistribuir los recursos económicos para toda la sociedad.

Por tanto, sin el abandono de las teorías individualistas, el reformismo social se ve impelido a reconocer al Estado como medio permanente y garante del ordenamiento legal. Reformistas como Canalejas o Dato, dadas las nuevas premisas, hablan ya de un “nuevo Derecho”²⁰ que se añadiría al resto de las ramas de conocimiento del Derecho tales como el Civil y político. Este

¹⁶ CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 177.

¹⁷ CHAMOCHO CANTUDO, M.A. Y RAMOS VÁZQUEZ, I. *Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo*, p. 126.

¹⁸ CHAMOCHO CANTUDO, M.A. Y RAMOS VÁZQUEZ, I. *Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo*, p. 126.

¹⁹ CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 181.

²⁰ CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 181.

nuevo derecho daría identidad a la existencia del obrero, pero una existencia digna porque ya se le reconocía socialmente aquello que el derecho liberal a la vida o a la subsistencia no contemplaba, un derecho de bienestar.

Con el cambio de siglo, comienza a forjarse un “Derecho Humanitario” en palabras de Canalejas²¹ dónde el viejo Derecho ya no es suficiente para nuevas circunstancias²² dónde el interés social queda por encima del interés de los individuos, y que obliga a la reforma del derecho civil y penal. Así pues, en aras de definir y precisar el contenido de este nuevo derecho humanitario, Canalejas habla de unos derechos primarios, como son la “protección de vida” y la “defensa de la salud”, los cuales son responsabilidad del Estado la garantía de los mismos. Reforzando así el intervencionismo estatal cuya finalidad sea la garantía de “la subsistencia del trabajador, aumentando su parte en el goce de los provechos del trabajo”,²³ que siguiendo a Menger, Canalejas denomina como “derecho a la existencia y derecho al producto del trabajo”, considerados como derechos fundamentales para la mejora de la situación de los trabajadores.

De este derecho a la existencia, se desprendería la noción de ciudadanía social, en la cual ya tendrían cabida las teorías del riesgo profesional y “la garantía del derecho a subsistir el día en que un accidente suprime o disminuye su capacidad para el trabajo”²⁴ y el posterior desarrollo de leyes como las de accidentes de trabajo que vendrían a ir configurando el Estado del bienestar y los derechos sociales.

3. LA TEORÍA DEL RIESGO PROFESIONAL

En el devenir histórico de la protección por desempleo forzoso del obrero por circunstancias sobrevenidas, tenemos que dejar claro que en un contrato de arrendamiento de servicios el empleador o empresario, no asumía la responsabilidad de los riesgos que entrañaran el desempeño del trabajo por parte del obrero.

Ello hizo, que como hemos comentado anteriormente, que los obreros que podían se agruparan en mutualidades de obreros o sí así lo permitía los

²¹ CANALEJAS Y MÉNDEZ, J. *Síntesis de la obra de conservación y reforma social*. Discurso leído en la Real Academia de la Jurisprudencia y legislación el 28 de marzo de 1905, en CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 181-182.

²² DATO, E. en MOROTE, L. “Lo que dice Dato” en CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 182.

²³ CANALEJAS Y MÉNDEZ, J. *Síntesis de la obra de conservación y reforma social*, en CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 182.

²⁴ CANALEJAS Y MÉNDEZ, J. *Síntesis de la obra de conservación y reforma social*, en CABRERA, M.A. *El Reformismo Social en España*, p. 183.

jornales diarios, tener un fondo de reserva para cubrir las situaciones de desempleo forzoso, provenientes de desgracias derivadas del trabajo como así se dijera en la época.

Para continuar, creo que es necesario definir qué es el riesgo, entendiendo éste como una situación elaborada por el Derecho del Seguro, que hace que se protejan posibles causas y acontecimientos sobrevenidos y que cubran o mitiguen las posibles situaciones que provocan.

Si el obrero seguía asegurando su posible pérdida de trabajo, seguíamos en la comercialización de seguros, los cuales no podían pagar. El hecho de que muchos de los obreros no pudieran asegurarse y que diversas protestas llevaron al reconocimiento de que los riesgos los tenían que asumir los empresarios, dio a entender que el riesgo ha de tratarse como un riesgo social, ya que era un problema de fondo de todos los trabajadores.

Este riesgo social, remite a la virtualidad del aseguramiento, de la capacidad que este tenía para que en participación de toda la sociedad, el individuo tuviese asegurada su autonomía e independencia, sobrevenida causa alguna que impidiera la realización de un trabajo. Bajo este planteamiento, el individuo trabajador se convierte en un miembro de una sociedad que comparte riesgos y que la participación de toda esa sociedad hace posible la cobertura dichos riesgos.

Los riesgos sociales, por tanto, debido al volumen de personas que tiene que cubrir, están en continua evolución y han de revisarse, para que la tutela de todas las personas que forman parte de la cobertura del riesgo, sea efectiva.

A partir de aquí, podemos hablar de la protección del obrero, es decir partiendo del riesgo que ya consideramos social, porque forma parte de la sociedad, aseguramos el cese del obrero por accidente, calamidad etc. en definitiva asegurar la protección del obrero en situación forzosa de inactividad.

Esta teoría del riesgo vendría tutelada y propiciada por la intervención del Estado, el cual tuvo un importante papel para regular y formalizar la técnica del seguro social, promulgando así legislación al respecto e institucionalizando un sistema público de cobertura de riesgos mínimos para toda la población activa en general. Surge así, la previsión social española.

Los principios de precaución, prevención y responsabilidad social, estaban calando en esta sociedad del riesgo y a su vez en la política. En el ámbito político, la relación trabajador-empresario, fue tomando otro concepto distinto al contrato de arrendamiento de servicios, fraguándose así también un contrato laboral y que llevaba consigo una protección de los riesgos.

La protección de los riesgos por parte del Estado, conllevó una desmercantilización del seguro, ya que lo que históricamente era cubierto por entes privados, la esfera política hizo suyo, por la presión social. Así pues, éste garantizaba una paz social velando por los derechos de aquellos obreros que eran los artífices de que funcionasen las empresas.

El sistema que se estaba forjando, conllevaba la adaptación de una cobertura de riesgos individuales y previsión individual a una cobertura y previsión colectiva, de carácter más social y cuya máxima es la solidaridad entre todos los asegurados. Llegamos así a la base de lo que hoy conocemos como estado del bienestar, de dónde hemos pasado de una teoría del riesgo a un sistema de seguros sociales.

Otros agentes, a parte de los políticos, fueron partícipes en el cambio de ideología, además fueron introduciendo correctivos a las teorías liberales individualistas para ir evolucionando en la protección social, estos agentes fueron los obreros y partidarios reformistas socialistas, los católicos sociales, abogados conservadores, asociaciones obreras, entre otros.

Después de todo, aunque toda la transición de la teoría del riesgo individual a una de riesgo colectivo sólo pareciese una utopía liberal, la puesta en valor de la clase social obrera dentro de una estructura social que no la contemplaba, llevó a la mano invisible de la que hablaban los economistas liberales del mercado, se convirtiera en una mano invisible social, propiciada por la intervención de muchos colectivos y principalmente la estatal, dando lugar a las bases de lo que posteriormente se convertiría en el estado del bienestar.

4. LA LEY DE ACCIDENTES DE TRABAJO DE 1900 Y SU POSTERIOR DESARROLLO

La ley de accidentes de trabajo marcó un antes y un después en lo que se refiere a la protección social. En éste epígrafe veremos cómo el Estado interviene en la relación de trabajo haciendo uso de la potestad legislativa, además de atribuirse la potestad de tutela y de regulación de mínimos.

Situémonos en el período de la restauración, en la figura de Alfonso XII, la regente M^a Cristina y Alfonso XIII. Las protestas producidas por el desamparo que tenían los obreros ante el trabajo eran constantes, por ello había que garantizar el equilibrio entre las partes de la relación de trabajo, así como la paz social y el orden público²⁵.

²⁵ CHAMOCHO CANTUDO, M.A. y RAMOS VÁZQUEZ, I. *Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo*, p. 126.

Fue entonces cuando se fueron forjando las bases para la representación formal del movimiento obrero, a través del derecho de asociación y la formación de partidos y sindicatos obreros²⁶.

Hasta la promulgación de la Ley en cuestión, tan sólo teníamos unas bases efímeras de “caridad legal”²⁷ como así denominaba Ruiz de Grijalba, reflejadas en leyes que tan sólo venían a paliar la situación, haciendo pequeños guiños a la protección y favorecimiento de clase obrera, pero de aplicación sesgada²⁸.

El desarrollo industrial y la mecanización de los procesos en producción, provocaron el incremento de los accidentes de trabajo, lo que lleva a la reacción por parte del gobierno encabezado por el Ministro de la Gobernación Eduardo Dato, al reconocimiento de la Teoría del riesgo profesional y por consiguiente la intervención clara del Estado con la promulgación de la ley de accidentes de trabajo de 30 de Enero de 1900 dónde se declara por primera vez la responsabilidad directa y objetiva de las empresas en los accidentes sufridos por sus trabajadores, fomentando la institución del seguro.

En esta ley de accidentes de trabajo, ya se abandona la idea de la responsabilidad civil por culpa del obrero y se inscribe en la lógica de la responsabilidad objetiva ante los riesgos que entraña el desempeño de un trabajo, tal y como recoge la profesora Quintero Lima²⁹. Con la promulgación de esta ley y como así recoge en su artículo 2, “el patrono es responsable de los accidentes ocurridos a sus operarios con motivo y en el ejercicio de la profesión o trabajo que realicen, a menos que el accidente sea debido a fuerza mayor extraña al trabajo en que se produzca el accidente”. Entendiéndose como accidente “toda lesión corporal que el operario sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecuta por cuenta ajena”, así como por patrono se entiende “el particular o compañía propietario de la obra, explotación o industria donde el trabajo se preste” y a su vez por operario se entiende “todo

²⁶ IZARD, M. *Industrialización y obrerismo 1869-1913*, Barcelona, 1973.

²⁷ CHAMOCHO CANTUDO, M.A. y RAMOS VÁZQUEZ, I. *Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo*, p. 126.

²⁸ Leyes que legislaban sobre las instituciones de crédito agrícola para el trabajador del campo, en sustitución de los pósitos públicos, como la ley de 26 de junio de 1877; así como la obligación de asegurar al operario, por parte del contratista, para todos los accidentes que dependieran directamente del trabajo, salvo los causados por negligencia, temeridad o ignorancia del propio obrero, conforme a lo establecido en la ley de 11 de junio de 1886. Ambas referidas en CHAMOCHO CANTUDO, M.A. y RAMOS VÁZQUEZ, I. *Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo*, p. 126.

²⁹ QUINTERO LIMA, M.G. “La seguridad social en España. Evolución Histórica”, artículo online consultado en <http://ocw.uc3m.es/derecho-social-e-internacional-privado/derecho-de-la-seguridad-social/lecturas/evolucionhistorica.pdf/view>.

aquel que ejecuta habitualmente un trabajo manual, fuera de su domicilio por cuenta ajena”³⁰.

Es necesario que conozcamos qué se entiende por accidente, patrono y operario, para poder determinar que preceptos de la ley le son de aplicación en caso de ser necesario, porque según la causa del accidente, ésta derivará en una responsabilidad del patrono o del operario u obrero, de ahí que el artículo 3, de la ley de accidentes de trabajo, establezca las industrias o trabajos que darán lugar a la responsabilidad del patrono como son: las fábricas y talleres y los establecimientos industriales dónde se hace uso de una fuerza cualquiera distinta a la del hombre, las minas, salinas y canteras, la construcción, reparación y conservación de edificios, los establecimientos donde se emplean material explosivo, inflamable o tóxico, el acarreo y transporte por vía terrestre, marítima y navegación interior, cuerpo de bomberos, todo el personal empleado en carga y descarga, entre otros.

Con respecto a las responsabilidades derivadas de las industrias o trabajos que establece dicho artículo, en el momento del accidente, el patrono asumirá inmediatamente su responsabilidad desde que este ocurra, tal y como viene establecido en el reglamento de 29 de julio de 1900 que desarrolla la Ley de accidentes de trabajo, así como siendo su obligación más inmediata la de prestar asistencia médica y farmacéutica.³¹

También se establecía en la ley que en el caso de que los accidentes produzcan una incapacidad absoluta o parcial, temporal o perpetua conforme a lo establecido en el artículo 4, el patrono quedará obligado al pago de la indemnización por incapacidad temporal, siendo éste igual a la mitad de su jornal diario, desde que el obrero tuvo el accidente hasta que éste se halle en condiciones de volver al trabajo. Así como cuando el accidente produzca una incapacidad permanente absoluta, deberá abonar a la víctima una indemnización de 2 años de salario. Por último y según este precepto 4º en el caso de que el accidente produjese una incapacidad parcial aunque permanente para la profesión o clase de trabajo al que se dedicaba la víctima, a destinar al obrero al desempeño de otro trabajo que pueda realizar, con el mismo salario o a satisfacer a la víctima con una indemnización equivalente a un año de salario.

Si el accidente produjese la muerte del obrero, conforme a lo establecido en el artículo 5 “el patrono queda obligado a sufragar los gastos de sepelio, no excediendo éstos de 100 ptas. y a la indemnización de la viuda, descen-

³⁰ Ley de Accidentes de Trabajo de 1900. Gaceta de Madrid Núm. 31, miércoles 31 de enero de 1900.

³¹ Artículo 5 del Reglamento para la aplicación de la Ley de 30 de Enero de 1900 acerca de los accidentes de trabajo. Gaceta de Madrid Núm.211, lunes 30 de julio de 1900.

dientes legítimos menores de diez y seis años y ascendientes, en la forma y cuantía” establecidas en esta ley.

Nos falta por definir que es salario, para poder calcular cual es la cuantía correspondiente a cada indemnización, entendiéndose éste como “el que efectivamente reciba el obrero en dinero o en otra forma, descontándose los días festivos, no considerándose el salario nunca menor a una peseta y cincuenta céntimos”³².

Ante las obligaciones/responsabilidades ya impuestas por ley ante un accidente, los patronos podían sustituir las obligaciones indemnizatorias, por un seguro hecho a su costa en cabeza del obrero que se trate, de los riesgos a los que nos hemos referido anteriormente, en una sociedad de seguros debidamente constituida y reconocida por el Ministerio de la gobernación, debiendo la sociedad cubrir la contingencia por accidente de trabajo al obrero en suma no inferior a la que correspondiera con arreglo a la ley de accidentes de trabajo³³.

Pues bien, al hilo de la teoría del riesgo profesional (de la que tratábamos anteriormente) queda de manifiesto como la responsabilidad objetiva, que ha de tener el empresario ante un accidente que sufriera un obrero de los que tenía a su cargo, se traduce en una protección del trabajador, dando lugar a un nuevo derecho protector³⁴ de los trabajadores. Este derecho protector, basado en una ley que ampara al obrero, además, da lugar a la indisponibilidad de los derechos del trabajador³⁵, en virtud del artículo 19 de la ley de Accidentes de trabajo, “siendo nulos y sin valor toda renuncia a los beneficios de la presente ley, y en general todo pacto contrario a sus disposiciones”, pues ya no quedaba más remedio que por imperativo legal, el empresario cumplir con las obligaciones impuestas.

Tras la promulgación de la Ley de Accidentes de Trabajo, y en atención a los mínimos que se estaban determinando a nivel internacional sobre las condiciones de trabajo, se continuó regulando aspectos de protección a la infancia y a la maternidad, la jornada laboral y el descanso, los salarios y seguridad e higiene en el trabajo, los conflictos y controversias en el trabajo y

³² Artículo 11 Ley de accidentes de trabajo Gaceta de Madrid, Miércoles 31 de Enero de 1900.

³³ Artículo 12 Ley de accidentes de trabajo Gaceta de Madrid, Miércoles 31 de Enero de 1900 y artículo 71 reglamento que desarrolla la ley de accidentes de trabajo Gaceta de Madrid, Lunes 30 de Julio de 1900.

³⁴ CHAMOCHO CANTUDO, M.A. y RAMOS VÁZQUEZ, I. *Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo*, p. 127.

³⁵ CHAMOCHO CANTUDO, M.A. y RAMOS VÁZQUEZ, I. *Introducción Jurídica a la Historia de las Relaciones de Trabajo*, p. 127.

la previsión y asistencia social, de la que vamos a centrarnos a continuación, por ser objeto de este capítulo.

5. EL INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN

5.1. Creación del Instituto Nacional de Previsión

Desde el momento que la sociedad reclama una especial atención a la situación sobrevenida de desempleo forzoso o paro por jubilación y con el apoyo de leyes como la de accidentes de trabajo, se ponen en marcha distintos mecanismos e instituciones públicas para el aseguramiento de las situaciones de riesgo.

La intervención del Estado, en su condición de mejora económica del obrero y en la consolidación de los derechos sociales, al margen del derecho civil común, toma como medida urgente la implementación de “pensiones obreras”³⁶ basadas en otros modelos implementados por países como Inglaterra y su colonia, Nueva Zelanda así como los sistemas de Caja general de Ahorros y de Retiros de Bélgica y la Caja Nacional Italiana de previsión para los obreros inválidos.

En España, nace como referente y garante de la previsión social en 1908 el Instituto Nacional de Previsión³⁷ (INP en adelante) teniendo como base el principio de libertad subsidiada y el del estímulo a la previsión³⁸, y quedando como una institución moralizadora del aseguramiento. Se entiende por libertad subsidiada que el Estado tan solamente intervenía en fomento y apoyo de la previsión individual y siempre que se tratase de un trabajador, es decir, la fórmula consistía en que si el trabajador había ahorrado, durante su vida activa, se le concedía un premio que venía a aumentar su ahorro, que era mayor o menor según la cuantía ahorrada, tratándose este de un seguro voluntario, de ahí la denominación³⁹.

El INP, tal y como refleja Lerh tuvo un largo período de desarrollo desde 1883 con la Comisión de Reformas Sociales con la creación de la Caja de Socorros para inválidos del trabajo y la Caja de Ahorros de Santander, pasando por la Caja de Inválidos de los Arsenales, de Pensiones para la Vejez, hasta llegar a poner en cuestión los retiros en el Congreso de Seguros de Bilbao,

³⁶ LEHR, E. *El Instituto Nacional de Previsión*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1991. (Biblioteca Digital Jurídica Universidad de Sevilla).

³⁷ Ley Orgánica de 27 de Febrero de 1908. Gaceta de Madrid, 29 de Febrero de 1908.

³⁸ LEHR, E. *El Instituto Nacional de Previsión*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión.

³⁹ MANZANO-SANZ, F. “La gestión de la Seguridad Social cien años después de la creación del Instituto Nacional de Previsión” en *Capital Humano*, 218, 2008, pp. 64-70.

dónde se demuestra la preocupación pública española por la creación de pensiones de retiro. Ello dio paso al Instituto de Reformas Sociales, quién trazara las bases del INP y lo llevara a su aprobación por las Cámaras Españolas⁴⁰.

5.2. Funciones del Instituto Nacional de Previsión

El INP es un organismo creado con la finalidad de fomentar, concienciar y difundir en la nación la previsión popular, especialmente a la que se refiere al aseguramiento en forma de pensiones de retiro para la vejez⁴¹. Dicha difusión va encaminada a la estimulación del esfuerzo individual en el aseguramiento, centrándose en evitar que el obrero, después de una vida entregada al trabajo, tenga que ser socorrido por la beneficencia al quedar imposibilitado para ganarse el sustento y el Estado consigue así que la clase obrera se preocupe por sus intereses futuros, tras la pérdida de la condición de trabajador. También, el INP ha de administrar las mutualidades de asociados, que bajo su patronato se constituyan voluntariamente, en las condiciones más ventajosas. Ha de estimular y favorecer la práctica de pensiones de retiro, procurando su bonificación con carácter general o especial a quiénes se le concedan, por entidades oficiales o particulares⁴².

Concretando, el Instituto no es sólo una caja de pensiones y seguros, que recibe y libra fondos para la satisfacción del pago de pensiones, sino que también es un organismo propagandístico de la previsión social popular, que mediante publicaciones, conferencias, anales, estudios, asesoramientos a sociedades... consigan que el obrero cree el hábito de asegurar una renta para los días que puedan quedarle tras su cese en el trabajo. Para ello, hace falta que la opinión pública sea favorable y que con las formas de ahorro que se contemplan en la ley, y de las que hablaremos más adelante, se precise la renta a percibir en función de las contribuciones hechas y la edad del asegurado⁴³.

5.3. Organización del Instituto Nacional de Previsión

El INP destacó por cómo estaba organizado internamente. El artículo 2 de la ley que lo regula, dotaría al INP de total autonomía de gestión y de personalidad propia. Además tendría plena capacidad de actuación a la hora

⁴⁰ LEHR, E. *El Instituto Nacional de Previsión*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión.

⁴¹ *Qué es el Instituto Nacional de Previsión*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1923. (Biblioteca Digital Jurídica Universidad de Sevilla).

⁴² Artículo 1. Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908.

⁴³ *Qué es el Instituto Nacional de Previsión*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión.

de la adquisición, posesión y enajenación de bienes, así como también tendrá capacidad de contratar y representar en vía judicial los intereses de sus asociados. A esta autonomía de gestión también hay que añadir una autonomía económica, ya que gestiona sus fondos propios, eso sí, parte de la aportación de un capital no inferior a 500.000 ptas. proporcionado por el Estado y de una subvención anual para el funcionamiento diario del instituto no inferior a 125.000 ptas. Además el INP es el responsable de la administración de las aportaciones de sus asociados y de las operaciones monetarias que lleven a cabo para la obtención de rendimientos⁴⁴.

Esta autonomía de gestión vendría a ejercerla el Consejo de Patronato, quién bajo la presidencia honoraria del Rey, estaría compuesta por un presidente y catorce consejeros⁴⁵. El presidente, según recoge Lehr, "ejerce la función de inspección permanente sobre las operaciones del establecimiento" y su nombramiento corresponde al gobierno, por otro lado los catorce consejeros correspondería el nombramiento de siete por parte del gobierno y de otros siete a propuesta del mismo instituto, garantizando así una paridad entre los intereses políticos y los de un organismo oficial⁴⁶.

Tan sólo nos queda decir, que quién realmente es el verdadero director de la institución es aquel que sale elegido de entre el Consejo de Patronato, cómo Consejero-delegado, que junto con el presidente de dicho consejo, un consejero que representa a la patronal, otro consejero que representa a los obreros y el Secretario, conforman la Junta de gobierno, siendo ésta la autoridad ejecutiva del INP⁴⁷.

Además, tal y como contempla la ley de 1908 el INP establecería delegaciones y agencias provinciales y locales, quienes facilitarían la acción de este instituto con la unión de esfuerzos en pro de una obra común, alejada del monopolio asegurador, manteniendo las reglas de cálculo unificadas que darían unas garantías indispensables para el objetivo común.

5.4. Garantías del Instituto Nacional de Previsión

El INP estableció unas garantías para el funcionamiento correcto de la entidad así como para la correcta financiación de las cajas. Están basadas

⁴⁴ Artículos 2 y 3 Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908.

⁴⁵ Artículo 4 Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908.

⁴⁶ LEHR, E. *El Instituto Nacional de Previsión*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión, p. 7.

⁴⁷ LEHR, E. *El Instituto Nacional de Previsión*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión, p. 7.

en la fórmula algebraica de la renta vitalicia diferida⁴⁸, dónde los cálculos matemáticos a las que están sometidas todas las operaciones, para la determinación exacta de la pensión o renta correspondiente a cada aportación, están comprobadas por la experiencia de la Caja Oficial de Ahorros y Retiros de Bélgica, que recordemos, fue una de las bases de este sistema. Además, sirva también como garantía lo preceptuado en el artículo 11 de la ley orgánica del INP, en el que se contempla la facultad que tiene el gobierno de comprobar, al menos cada cinco años el funcionamiento y solvencia del instituto, revisando las reservas matemáticas calculadas y verificando la evaluación de los bienes y valores que se hallen invertidos en los fondos y en lo preceptuado en el artículo 15 dónde en la práctica de dichas operaciones, observará estrictamente el Instituto Nacional de Previsión, las reglas técnicas del seguro. A este efecto, y debidamente asesorado por un actuario de seguros con título profesional nacional o extranjero⁴⁹.

Con lo expuesto, el Estado Español habría creado un organismo para el aseguramiento, donde su sólida base y las garantías que ofrecía, daba lugar a una confianza por parte de los obreros y patronos. Una confianza que se tradujo en el aumento de operaciones en el seno del instituto y que veremos a continuación.

5.5. Operaciones del Instituto de carácter práctico

De la doble misión que tenía el Instituto, la educadora y propagandística por un lado y la de operaciones de aseguramiento popular por otro, centrémonos en estas últimas.

En las operaciones de seguro popular basadas en el principio de libertad subsidiada, o más conocidas como pensiones, podíamos distinguir como dos productos o dos clases de pensiones, por un lado, pensiones a capital cedido y por otro las pensiones a capital reservado.

En las pensiones a capital cedido, el contratante o imponente del seguro, va cediendo cuotas en favor del Instituto a cambio de que al llegar a la edad estipulada de "jubilación", éste reciba una pensión hasta su muerte.

Sin embargo, en las pensiones a capital reservado, el imponente del seguro ya no sólo cede cuotas a cambio de una pensión, sino que añade a esta renta vitalicia, un seguro de vida en favor de sus herederos, a percibir por éstos tras la muerte del beneficiario de la pensión.

⁴⁸ LEHR. E. *El Instituto Nacional de Previsión*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión, p. 8.

⁴⁹ Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908.

En función de las necesidades y circunstancias personales del imponente, elegiría entre una u otra modalidad de pensión. Ambas pensiones tenían en común la imposición necesaria de al menos 50 céntimos de peseta y no admitiéndose más cantidad de la necesaria para producir una pensión anual de 1.500 pesetas a favor de la misma persona⁵⁰. En base a las imposiciones hechas por el imponente, la regularidad de las mismas y la edad convenida para el percibo de una pensión, se calcula el importe a liquidar para dicha pensión.

Dicho importe se calculará en función de unas tarifas establecidas, que como hemos dicho anteriormente, garantizadas por la aplicación de reglas matemáticas. Dichas tarifas vienen dadas por el Consejo de Patronato, tomando como referencia la tabla de mortalidad que se considere preferible de las utilizadas para el seguro en caso de vida, mientras no tenga una tabla nacional propia, y al tipo de interés que acuerde, no excediendo del 3'5%, con el recargo que se considere conveniente, para constituir una reserva especial a los efectos de las fluctuaciones en la mortalidad y en el interés de las inversiones, conforme a lo establecido en el artículo 15 de la ley orgánica.

En aras de la promoción del aseguramiento social y de la previsión popular, el Estado articuló un sistema de bonificaciones aplicable a aquellas pensiones de nueva apertura o al aumento de la imposición de las ya contratadas⁵¹. Estas bonificaciones supusieron un rápido desarrollo de las operaciones de Caja, un índice del cual podemos extraer que el aseguramiento social estaba calando entre la sociedad. Dicha bonificación estaba dotada de 1 peseta al mes, sin poder superar las 12 pesetas anuales, distribuidas con completa igualdad entre los comprendidos en cada una de las bonificaciones normales y preferentes⁵². Cabe destacar que en habrá bonificación preferente, y extendiendo el principio de solidaridad humana⁵³, en el caso de libretas de aseguramiento que en el promedio de tres años consecutivos no se pueda constituir una renta anual de 365 pesetas, con la finalidad de completar y dar unos mínimos de pensión⁵⁴.

⁵⁰ Artículo 15 Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908.

⁵¹ Artículo 23 Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908.

⁵² Artículos 86, 87 y 90 Estatutos del Instituto Nacional de Previsión. RD. 26 de enero de 1909 y 4 de Marzo de 1922. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1991. (Biblioteca Digital Jurídica Universidad de Sevilla).

⁵³ MALUQUER Y SALVADOR, J. *Aspectos Sociales Del Retiro Obrero*. Federación Local de Obreros de la Industria y Edificación, en la Casa del Pueblo de Madrid 14 de febrero de 1924. (Biblioteca Digital Jurídica Universidad de Sevilla).

⁵⁴ Artículo 24 Ley Orgánica de 27 de febrero de 1908 y Estatutos del Instituto Nacional de Previsión, RD. 26 de enero de 1909 y 4 de Marzo de 1922.

En la labor educadora, propagandística y aseguradora que el Instituto Nacional de Previsión ha llevado a cabo desde su creación en 1908 y como hemos podido ver, podemos decir que ha sido una labor con resultados positivos, ya que con las bonificaciones recogidas en la ley se propició un número elevado de operaciones consiguiendo interiorizar entre las clases trabajadoras, la cultura del aseguramiento y además la rápida proliferación de los seguros.

Pero la labor del INP no queda aquí. Unos años después, en 1917, en el Congreso de Economía Nacional de Madrid, D. Antonio Maura plantea el estudio de la implantación del seguro obligatorio⁵⁵ participado por el Estado, los patronos y el obrero. Además, el propio INP intentó implementar otros seguros sociales, unos por la adhesión a tratados internacionales y otros derivados de los estudios del propio instituto, hablamos de seguros de maternidad, paro forzoso, enfermedad, accidentes de trabajo, familiar, entre otros, que iremos viendo a continuación.

6. LOS SEGUROS SOCIALES Y SU IMPLANTACIÓN

Los seguros sociales en España con la aparición del primer seguro de vejez obligatorio, fueron avanzando pero de forma lenta. La situación política era inestable, lo que conllevaba a la promulgación de leyes y normas que muchas veces no tenían una aplicación plena o simplemente se dejaban sin aplicación práctica. Muchos de los seguros sociales eran la base de otros, ya que intentaban responder a las necesidades sociales y cubrir la mayor parte de dichas necesidades y así lo veremos a continuación.

6.1. El Seguro de Vejez Obligatorio

Este seguro obligatorio había de considerarse como un seguro de utilidad pública.⁵⁶ El Estado quería que este seguro tuviese una repercusión de largo alcance, y no bastaba con la denominación de obligatorio sino que había que enfatizar en la consideración de ser útil públicamente. Así se concibe un seguro en el que el Estado era precursor de dotar una vejez digna al obrero, puesto que en muchas ocasiones éste era descuidado por sus patronos.

Un seguro obligatorio, que sería gestionado por el INP y difundido por el mismo ya que es la institución garante de la previsión social española, estableciendo así para este seguro un sistema de reparto de pensiones en el

⁵⁵ MALUQUER Y SALVADOR, J. *Aspectos Sociales Del Retiro Obrero*, p. 9.

⁵⁶ MALUQUER Y SALVADOR, J. *Aspectos Sociales Del Retiro Obrero*, p. 10.

que los obreros a la llegada de la edad de jubilación o retiro, se les constituyera una pensión vitalicia a partir de las aportaciones previas y de las demás aportaciones que van haciendo las generaciones más jóvenes.

En España, se estableció primeramente una pensión inicial en la que serían obligatorias las aportaciones del Estado, como se venía haciendo en régimen de libertad subsidiada, y las aportaciones de la patronal, siendo voluntarias la aportación de cuotas del obrero, hasta pasado un período largo posterior en que fuese obligatoria la aportación.⁵⁷

Estos planteamientos quedaron reflejados en el Real Decreto de 11 de Marzo de 1919 por el que se establece el Seguro Obligatorio de Vejez y que, como viene recogido en su artículo 1.1, alcanzará a la población asalariada, comprendida entre las edades de dieciséis y sesenta y cinco años cuyo haber anual por todos los conceptos no excediera de 4.000 ptas. La edad sería determinante para agrupar a los trabajadores, por tanto aquellos asalariados que tuvieran una edad menor a cuarenta y cinco años a la entrada en vigor del decreto, constituirían un grupo y los que superaran dicha edad, constituirían otro grupo.⁵⁸

Como ya adelantábamos anteriormente, se forman pensiones iniciales, concretamente para aquellos obreros menores de cuarenta y cinco años, que recordamos, las cuotas se satisfacían por el Estado y la patronal, siendo de 12 pesetas anuales por individuo para el Estado y como así venía recogido en la Ley orgánica del INP, y a la patronal correspondería el complemento necesario a la aportación del Estado para conformar una pensión de 365 ptas. anuales a la edad de 65 años⁵⁹. Ahora bien, la falta de pago de la cuota patronal en los plazos establecidos sería denunciada por cualquier persona ante la Inspección de Trabajo, esta certificará que no se ha hecho el pago y libra oficio al juez quien obligaría al patrono a pagar en vía de apremio. Si esto no se hiciera se procedería a la apertura de juicio verbal.

Posteriormente, el obrero ya participaría obligatoriamente en la operación de aseguramiento aportando las cuotas de lo que se denominó la pensión normal y que se realizaría en un segundo período de aplicación del Real Decreto cuando la situación del trabajo y la economía nacional lo permitían⁶⁰.

La división en grupos de edad tiene su razón en una demasía de las pensiones. Las personas mayores de cuarenta y cinco años, representan en

⁵⁷ MALUQUER Y SALVADOR, J. *Aspectos Sociales Del Retiro Obrero*, p. 12.

⁵⁸ Artículo 1.2 del Real Decreto de 11 de marzo de 1919 por el que se establece el Seguro Obligatorio de Vejez. Gaceta de Madrid núm. 71, 12 de marzo de 1919.

⁵⁹ Recordemos que esta parte, antes de la aprobación del seguro obligatorio, era contratada por el obrero.

⁶⁰ *Qué es el Instituto Nacional de Previsión*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión.

el seguro obligatorio un elemento transitorio a extinguir, tal y como viene recogido en las publicaciones del INP. A los mismos, había que atenderlos de forma especial, ya que han de hacer un esfuerzo monetario mayor para poder proporcionarles una pensión futura, sin menoscabar a los obreros que son menores de la edad de cuarenta y cinco años, los cuales no han de contribuir más de lo que corresponde. La atención especial del grupo de mayores de cuarenta y cinco años, vendría sujeta a las bonificaciones hechas por el Estado, teniendo la consideración como preferentes, para así llegada la edad de retiro el obrero receptor de la pensión, pueda tener constituida una renta mínima de 180 pesetas anuales⁶¹.

Llegada la edad de percepción de la pensión, el titular pasaría a cobrar según el cálculo hecho por el INP y como mínimo 180 ptas, hasta el fallecimiento del mismo. Si el titular falleciera antes de la edad determinada para el retiro, quienes podrán ejercer su derecho a percibir serán los herederos.

Las pensiones constituidas en libretas de ahorro, que es la denominación real que tienen, formaban parte de un fondo común gestionado por el INP, dicho fondo común es un fondo social alimentado por las contribuciones del Estado, patronal y en principio voluntarias de los obreros, pero además el Real Decreto en su disposición cuarta establece el coto social de previsión, consistiendo este en la cesión de tierras comunales y cuya venta de la producción sea revertida en el propio instituto para contribuir a las pensiones de vejez y otros fines mutualistas.

Todas las libretas de retiro constituidas, tenían también un fin social dónde parte de las reservas que se constituyen en el fondo común van encaminadas a la inversión en préstamos para construcción de casas y escuelas baratas, sanatorios que faciliten la lucha antituberculosa, préstamos a las asociaciones agrarias y otras obras sociales de bien general, con las satisfactorias garantías hipotecarias y de responsabilidad económica⁶².

La clase patronal, en cierta manera, se vio beneficiada en parte por la implantación del seguro obligatorio. Esto fue debido a que el Estado concedió bonificaciones a aquellos patronos que aseguraron a sus obreros e ingresaron las cuotas correspondientes por sus obreros, no rigiendo la obligatoriedad de la imposición del seguro. Además también se vieron beneficiados por el aumento de la productividad de sus obreros, ya que se promovía un derecho de acción social, debido a que el obrero se sentía protegido y este desempeñaba su trabajo de una forma más armónica.

⁶¹ Artículos 2.1 y 2.6 del Real Decreto de 11 de Marzo de 1919.

⁶² *Qué es el Instituto Nacional de Previsión*. Publicaciones del Instituto Nacional de Previsión, y artículo 4 del RD de 11 de Marzo de 1919.

Conviene indicar además, que este seguro podía ser complementado por entidades privadas, que actuaban como mutualidades laborales. Este complemento sería contratado por el trabajador y de carácter voluntario, siendo incompatible con la percepción de la prestación obligatoria.

La aparición en España del seguro obligatorio se utilizó para formar las bases de un costoso seguro de enfermedad futuro, en aras de una reforma sanitaria que sería el elemento clave para que el seguro de retiro funcionase, es decir, dar razones para que el seguro social estuviese justificado y así las partes obligadas a ello no lo vieran como un gasto.

6.2. El Seguro de Maternidad y el Seguro de Paro Obrero

En apoyo a la protección social, el INP también trabajaba en otras líneas de inversión social, como son la reforma sanitaria y educativa, que se irían acometiendo a partir de los fondos procedentes de las aportaciones del retiro obrero que conformen el fondo común del que antes hablábamos, o lo que venía a conocerse como el sistema de capitalización .

Como comentábamos anteriormente en el seguro obligatorio de vejez, este sirvió para intentar acometer una reforma sanitaria y así intentar dar sentido al seguro obligatorio y para poner en valor la teoría del riesgo profesional. En la Conferencia de Seguros Sociales de Salud, celebrada en Barcelona en 1922, “se proclama la unidad, coordinación y simultaneidad de los seguros en sus primeras sesiones”⁶³ pero pronto se concluye una dificultad latente, como es la dificultad de implantar un seguro de enfermedad, debido a una infraestructura sanitaria pobre y basada en la beneficencia.

Ante la imposibilidad de llevar a cabo, en principio, una reforma sanitaria, tras el golpe de Estado de Miguel Primo de Rivera y Orbaneja en el 1923, ésta fue quedando en segundo plano ante medidas de construcción de escuelas y casas baratas, financiación de casas municipales y alcantarillado, así como infraestructura educativa. Ello formaba parte del programa de “política social” del dictador y al que el INP ofrecía la capitalización por el nuevo régimen⁶⁴.

Entre tanta inestabilidad política, en el ámbito internacional, se celebraba la Conferencia de Washington (1919) , con el objeto del seguro de maternidad y que fue objeto de un convenio de reconocimiento internacional por la OIT, el cual debería ser ratificado por los países miembros pertenecientes a

⁶³ CUESTA BUSTILLO, J. “Hacia el Estado Intervencionista”, en *Historia de la Acción Social Pública en España: Beneficencia y Previsión*. Colección de informes Serie Bienestar Social y Servicios Sociales Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990, pp. 312-313.

⁶⁴ CUESTA BUSTILLO, J. “Hacia el Estado Intervencionista”, p. 313.

la organización. Entre ellos España, que ya contemplaba en la Conferencia de Seguros Sociales de Salud de Barcelona, los primeros pasos para el desarrollo e implantación del seguro de maternidad.

Este seguro no estuvo exento de dilación alguna, pues no pudo hacerse efectivo hasta la República de 1931, debido a que la dictadura de Primo de Rivera estaba centrada en las medidas de política social, de las que hablábamos anteriormente. Mientras tanto, España, como había ratificado el Convenio, el cumplimiento del mismo se hacía a través del subsidio, acudiendo a la beneficencia y previsión, como se había recurrido hasta ahora⁶⁵.

Por otro lado, el seguro de paro obrero que se planteaba a la par del seguro de maternidad, y del que el INP también se ocupaba en materia legislativa, fue dilatándose en el tiempo alegando “problemas administrativos una notable desatención oficial al problema”.⁶⁶ Un problema que tenía su raíz en el alto índice de parados que tenía España desde la postguerra. No sería hasta el 1928 cuando se retomaría el proyecto de ley para la implantación del seguro de paro, que no seguiría siendo fallido hasta la República.

Por tanto y ante esta situación, podemos decir que en este período dictatorial, sólo sirvió para dilatar los procesos y la puesta en marcha de seguros obligatorios, además para forzar que la sociedad española buscara un cambio y que se viera reflejado en tiempos de la República.

6.3. Los seguros sociales en el período de la II República

Inaugurada la república y en el amplio programa social de Largo Cabañero, se ponen en marcha distintos seguros obligatorios en aras de la “pacificación social”⁶⁷, dando continuidad a las distintas iniciativas de previsión social ya iniciadas en España. Como ya adelantábamos antes, se pusieron en marcha seguros sociales como el seguro de maternidad, el seguro de paro involuntario y la continuidad y perfeccionamiento del seguro obligatorio de vejez. Como vendría establecido en el artículo 46 de la Constitución Española Republicana, donde “la república asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna”. Donde su “legislación social regulará:

⁶⁵ CUESTA BUSTILLO, J. “Hacia el Estado Intervencionista”, p. 313.

⁶⁶ CUESTA BUSTILLO, J. “Hacia el Estado Intervencionista”, p. 318.

⁶⁷ CRUZ MARTÍNEZ, R. “La Frustración de un sistema unificado de Seguros Sociales: La República y la Guerra Civil”, en *Historia de la Acción Social Pública en España: Beneficencia y Previsión*. Colección de informes Serie Bienestar Social y Servicios Sociales Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid. 1990, p. 361.

los casos de seguro de enfermedad, accidente, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte (...) la protección a la maternidad (...)»⁶⁸.

Dicho esto y en base a las distintas formas de implementación anteriores de aseguramiento, se fueron acometiendo cambios en los distintos seguros, en el caso de la protección a la maternidad, implantado por el Decreto de 26 de mayo de 1931, aquellas mujeres obreras, comprendidas entre los 16 y 50 años, tenían derecho a ser reconocidas médicamente al menos una vez, durante el período de gestación. En el parto, tendrían derecho a la asistencia por matrona en caso de parto natural o derecho a asistencia médica en caso de parto distócico⁶⁹ así como derecho a una percepción monetaria en concepto de período de descanso de 90 Ptas. En el caso de parto múltiple, paro forzoso por maternidad o intervención quirúrgica materna de causa obstétrica, el fondo de indemnizaciones especiales habilitaría ayudas conforme éste pudiese, en base a su actuario.

Hemos de decir, que la en la aplicación práctica del seguro de maternidad, muchas de las obligaciones que tenían los profesionales sanitarios de entonces, eran incumplidas debido a una mala distribución geográfica y a los recelos de las organizaciones obreras⁷⁰.

Por otro lado, el gobierno de la República, entendió como paro forzoso, aquel que se producía por causas ajenas a la voluntad del parado, excluyendo de esta forma a aquellos que se encontraban en situación de discapacidad. Se exceptuaba de la situación de parado los despidos patronales por conflictividad laboral⁷¹. Ante este concepto y en el planteamiento del seguro de paro (voluntario), la política republicana contemplaba tres tipos de actuaciones para combatir el paro, como son la racionalización y especialización de los organismos públicos para el estudio del tema, el fomento de la política de construcción de obras públicas, y los socorros y subvenciones a parados⁷².

De las tres medidas planteadas, la que tuvo mayor repercusión fue la creación de una Caja Nacional contra el paro forzoso, en colaboración con las sociedades obreras y entidades encargadas de los socorros y el Estado. Esta Caja Nacional, estaría gestionada por el INP y que tendría como función

⁶⁸ Artículo 46 de la Constitución de la República Española, 9 de diciembre de 1931. ACD Sección de Leyes y Constituciones. Sign. P-0004-00014.

⁶⁹ RODRÍGUEZ OCAÑA, E. "La asistencia médica colectiva en España hasta 1936", en *Historia de la Acción Social Pública en España: Beneficencia y Previsión*. Colección de informes Serie Bienestar Social y Servicios Sociales Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid. 1990, p. 338.

⁷⁰ RODRÍGUEZ OCAÑA, E. "La asistencia médica colectiva en España hasta 1936", p. 346.

⁷¹ CRUZ MARTÍNEZ, R. "La Frustración de un sistema unificado de Seguros Sociales: La República y la Guerra Civil", p. 372.

⁷² CRUZ MARTÍNEZ, R. "La Frustración de un sistema unificado de Seguros Sociales: La República y la Guerra Civil", p. 373.

la propaganda de la previsión contra el paro, asesoramiento al gobierno, la colocación o socorro de los parados, la administración de subvenciones por parte del Estado, reunión y ordenación de datos estadísticos sobre el paro y estudio de la organización definitiva de un seguro de paro⁷³.

De esta caja, acreditando la situación de paro ante la autoridad competente o colaboradora, se percibiría en principio el 60% del salario diario, compuesto por la aportación del 50% de subvención estatal y el 50% de la entidad con la que se asegura voluntariamente la contingencia. Se exigía una carencia de seis meses y podrían cobrar “el paro” durante 60 días al año.

Para la consecución y puesta en marcha de los demás seguros que la propia constitución de la república contemplaba en su artículo 46. El propio gobierno encargó al INP un proyecto para la unificación de seguros y la confección e implantación de un seguro integral, en base a un seguro único, con prima y riesgos únicos, o también en base a un seguro coordinado, que suponía la agrupación de todos los seguros por medio de una prima única pero manteniendo los riesgos diversificados⁷⁴ por lo que darían cobertura en función de las necesidades del obrero. Este proyecto decaería y se quedaría en el tintero por la Guerra Civil del 1936.

7. CONCLUSIONES

Con el desarrollo de este capítulo, hemos querido reconstruir los orígenes de la previsión social en España. Las razones, ya expuestas en la introducción, tienen una doble motivación: por un lado, comprobar si la lucha y formación del Derecho Social fue una cuestión meramente liviana u baladí, o si por el contrario fue una dura pugna para su materialización; y por otro lado, la necesidad intelectual de comparar y comprender lo que teníamos antes y lo que tenemos ahora en materia de Seguridad Social.

Es por ello, que se pone de relieve en este capítulo, que la lucha por los Derechos Sociales de los obreros, concretamente por un aseguramiento ante los riesgos sobrevenidos por el desempeño del trabajo, fue constante y no libre de impedimentos, incluso por parte de los propios trabajadores, que eran el colectivo beneficiario. En esta lucha se confrontaban necesidades muy básicas, pero que tenían una repercusión de importante calado en la sociedad por su capacidad para retroalimentarse. Con esto quiero decir que, allí donde la sociedad en general –y los trabajadores y trabajadoras en particular

⁷³ CRUZ MARTÍNEZ, R. “La Frustración de un sistema unificado de Seguros Sociales: La República y la Guerra Civil”, p. 374.

⁷⁴ CRUZ MARTÍNEZ, R. “La Frustración de un sistema unificado de Seguros Sociales: La República y la Guerra Civil”, pp. 369-370.

tiene una buena percepción sobre los derechos sociales adquiridos, goza de buena salud, permítaseme esta expresión, los trabajadores y las trabajadoras también lo están y por consiguiente tienen su reflejo en el buen desempeño de la actividad de trabajo. Indirectamente, y así lo hemos querido también reflejar en este trabajo, con este comportamiento, con esta salud laboral y social, gracias a la previsión social y a la sensación positiva del aseguramiento, el empresariado salía en cierta forma beneficiado.

Si comparásemos la situación, en materia de previsión social, de hace un siglo con la actual, vemos como las circunstancias, evidentemente son distintas, pero se diferencian en el sentido de que tenemos derechos conquistados –constitucionalizados diría mejor–, y creemos que como está a nuestro alcance, no luchamos como se hizo en la época de desarrollo de este trabajo, por lo que en vez de intentar mantener derechos sociales, creemos que estamos perdiéndolos, abocados a un sistema de libertad subsidiada.

Aún es más, los intereses encontrados del empresariado y de los trabajadores y trabajadoras, así como las distintas políticas no puestas en marcha por el gobierno ante la situación de crisis, pienso que han ido debilitando el sistema, favoreciendo de algún modo la vuelta al aseguramiento privado y dejando una seguridad social cuya función, en mi opinión, va encaminada a asegurar unos mínimos.

En el análisis comparativo que hemos propuesto realizar, aunque no en la profundidad que merece, por lo escueto de estas páginas, podemos ver como los distintos seguros que teníamos antes estaban, digamos, en forma de módulos; ahora, con la unificación de los mismos por la ley del 1963, tenemos una cobertura integral con tan sólo una aportación a la Seguridad Social, lo que es un punto a favor con respecto a lo que teníamos antes; pero también es de resaltar, por qué no la edad de percepción de la prestación de jubilación. Según como se estableció en el primer seguro ofertado y gestionado por el INP, la edad sería de 55, 60 o 65 años, teniendo en cuenta obviamente que en aquella época para el mantenimiento de una pensión se necesitaban entre siete y diez personas haciendo ingresos de cuotas para la formación de su propia pensión. Posteriormente, con el seguro obligatorio de vejez, la edad ascendió a los 65 años, edad que hemos mantenido hasta la crisis económica, fijándose la actual en 65 años y 5 meses, y que aumenta año tras año hasta los 67 años, tras la reforma de las pensiones que el gobierno acometió en 2012 de elevar la edad de jubilación. La razón es que a diferencia de las cotizaciones de aquella época, ahora para una pensión son de 1.5 personas.

Ahora, la gestión del aseguramiento y reconocimiento de las pensiones corresponde al Instituto Nacional de la Seguridad Social, como entidad gestora dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, siendo

este último órgano garante de la previsión social española. También existe la Tesorería General de la Seguridad Social, tutelada por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, que de entre sus competencias le corresponde la gestión y control de la cotización y de la recaudación de las cuotas, además de autorizar los pagos de las obligaciones que tiene la seguridad social. En estos organismos quedó englobado el antiguo Instituto Nacional de Previsión, quién fuese el organismo precursor de la previsión social, y para mí la institución más importante en la difusión y formación del sistema de seguridad social, ya que sin su incesante trabajo, hoy por hoy, no tendríamos un sistema tan bueno como el que tenemos, de ahí que marcase un antes y un después en el aseguramiento de los obreros.

EL “COLONO OBRERO”: LA LEGISLACIÓN LABORAL PARA ESPAÑOLES EN EL PROTECTORADO DE MARRUECOS

JOSEP CAÑABATE PÉREZ
Universitat Autònoma de Barcelona

SUMARIO: 1. Introducción: la legislación laboral hispanojalifana. 2. La etapa inicial del Protectorado (1912-1931): El Código de Obligaciones y Contratos, la regulación de los accidentes de trabajo y el control de la inmigración. 3. La influencia de la II República: la regulación de la jornada máxima y el reconocimiento de derechos de asociación. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN: LA LEGISLACIÓN LABORAL HISPANOJALIFANA

El 27 de noviembre de 1912, tras un largo e intenso proceso negociador, se aprobó el acuerdo internacional hispano-francés que supuso el inicio formal de un Protectorado español en el norte de Marruecos. El reconocimiento de los derechos españoles a instaurar una figura de estas características procedía del Acuerdo franco-marroquí que se firmó el 30 de marzo del mismo año¹. El mismo, en su artículo 1º reconocía los derechos históricos de España sobre una franja de territorio entorno a sus plazas de soberanía en la costa septentrional marroquí, Ceuta, Melilla y otros enclaves menores. De este modo, el tortuoso tablero del Imperialismo en su etapa final ofreció la que sería, junto con Guinea Ecuatorial y Sahara Occidental, la última experiencia colonial española².

Las profundas tensiones entre las grandes potencias europeas, especialmente el neófito y ávido de territorios Imperio alemán, propició la elección de

¹ Vid. MORALES LEZCANO, V., *España, de pequeña potencia a potencia media: un ensayo sobre el dilema de su proyección exterior*, Editorial UNED, Madrid, 1991. Asimismo, contiene amplia información sobre la evolución de la cuestión marroquí en España la obra de MAURA Y GAMAZO, G., *La cuestión de Marruecos desde el punto de vista español*. M. Romero, Imp. , Madrid, 1905. Gabriel Maura Gamazo, hijo de Antonio Maura, era uno de los políticos que mejor conocían los asuntos marroquíes a principios de siglo.

² Vid. LÓPEZ GARCÍA, B.; M. HERNANDO DE LARRAMENDI, (EDS.), *Historia y memoria de las relaciones hispano-marroquíes. Un balance en el cincuentenario de la independencia de Marruecos*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Colección: encuentros, serie TEIM, Madrid, 2009.

una figura como era el Protectorado de Derecho Internacional que suponía el reconocimiento de la soberanía del Sultán de Marruecos y el mantenimiento del derecho y las instituciones existentes, tal como había sido acordado en la frustrada Conferencia de Algeciras de 1906³. Este régimen comportaba una gran restricción para las potencias protectoras, ya que obligaba a llevar a cabo lo que se denominaba como *indirect rule*. Así, al impedirse una administración colonial directa, tanto franceses como españoles se vieron constreñidos a desarrollar una política de intervención a través de agentes (los interventores⁴), y a diseñar un programa de reformas a largo plazo de los derechos e instituciones autóctonas con el objetivo de llevar el “progreso” al Imperio Jerifiano (Marruecos).

Sin embargo, este sistema de respeto a la estructura política y jurídica marroquí contaba con algunas significativas excepciones. En efecto, el artículo 24 del Acuerdo hispano-francés de 1912 preveía la existencia de una jurisdicción especial para españoles, franceses, europeos y protegidos⁵, denominada “Justicia española en Marruecos” o “Jurisdicción hispanojalifiana⁶”. La misma, según el mencionado convenio, se regularía a través de un completo ordenamiento jurídico totalmente inspirado en el derecho de las potencias protectoras. Esta previsión supuso la institucionalización del pluralismo jurídico⁷ en Marruecos, y la introducción en el protectorado de derechos e instituciones occidentales que en su mayoría eran completamente extraños.

³ Vid. GONZÁLEZ ALCANTUD, J. A.; E. MARTÍN CORRALES, (EDS.), *La Conferencia de Algeciras en 1906: un banquete colonial*, Alborán-Bellatera, Barcelona, 2007.

⁴ Vid. VILLANOVA VALERO, J. L., *Los interventores: piedra angular del Protectorado español en Marruecos*, Alborán-Bellatera, Barcelona, 2006.

⁵ Al protegido, como señala Emilio de Viguera, “Puede definirse como el vínculo jurídico que une una persona a un Estado, haciéndole gozar de ciertos derechos y ventajas derivadas de la condición de nacional de ese Estado, sin conferirle, sin embargo, ni esa condición ni el estatuto personal correspondiente. El protegido marroquí goza de iguales privilegios y derechos que el súbdito del país que le protege, sin perder por ello su estatuto personal. Es la costumbre quien ha regulado de este modo la situación jurídica del protegido, y esta costumbre se respeta y debe respetarse. El protegido marroquí, pues, escapa a la jurisdicción de sus propios Tribunales y autoridades salvo en la materia relativa a su estatuto personal y sucesorio. El origen de la protección se encuentra en el Tratado franco-marroquí de 28 de mayo de 1767, en el que se dice que no se pondrán obstáculos para el ejercicio de sus funciones a las personas que se encuentre al servicio de los cónsules.” VIGUERA, E. DE, “Sistemas orgánico-judiciales en Marruecos”, *Cuadernos de estudios africanos*, 8 (1949), p. 15.

⁶ A la Zona de protectorado española se le denominó “jalifiana”, ya que la máxima autoridad en la misma era un “Jalifa” designado por el sultán de Marruecos. El derecho hispano-jalifiano, o la jurisdicción hispano-jalifiana se entendía como aquella que había sido elaborada especialmente para los españoles y asimilados en la Zona. No obstante, al inicio del protectorado era frecuente que se denominase justicia española en Marruecos, denominación que paulatinamente se sustituyó por la anterior para darle un carácter más propio y exento de raigambre de justicia consular.

⁷ En sociología jurídica se entiende por pluralismo jurídico la coexistencia de dos o más órdenes jurídicos en un mismo ámbito de tiempo y de espacio, así como la aceptación de formas jurídicas con una legitimación distinta del Estado. Como señala Franz von Benda-Beckman: “Though originally

La elaboración de estas normas dependió de una comisión nombrada por el Gobierno de España a tales efectos, la cual salvo las cuestiones relativas a la propiedad y al estatuto personal, copió casi literalmente la legislación civil española, así como la mercantil. En el ámbito penal se sirvió del proyecto de código de Silvela de 1884⁸, y en el procesal, se inspiró en la legislación española, pero con algunas notables modificaciones tomadas de la Zona francesa. El 1 de junio de 1914 se aprobaron los decretos que pusieron en marcha la Justicia española en el Protectorado con su cuerpo de normas. No obstante, en el mismo destaca una notable ausencia, la legislación de carácter laboral.

La comisión que diseñó el ordenamiento hispanoalifiano decidió, en efecto, no incluir a la normativa laboral como una materia propia en el diseño inicial. Las causas de esta omisión fueron diversas. En primer lugar, la regulación del trabajo todavía se encontraba en España en un estadio de desarrollo inicial, a pesar del conjunto de normas e instituciones que se aprobaron a principios de s. XX. Tan sólo debemos recordar que el punto de inflexión se produjo en 1920 con la creación del Ministerio de Trabajo⁹, y más tarde, en 1926, con la promulgación del primer Código de Trabajo¹⁰ en plena Dictadura de Primo de Rivera. No obstante, pese al estado embrionario de esta disciplina, el hecho decisivo fue que la Zona francesa optó por su no inclusión dentro del cuerpo normativo franco-marroquí.

Esta expresa exclusión en el Protectorado francés no era gratuita, la potencia imperialista tenía como objetivo desplegar en su territorio una legión de colonos que modernizasen las explotaciones y que proporcionasen los réditos propios de la colonización. En consecuencia, era el derecho civil, en concreto el que regulaba la posesión de la tierra –elemento esencial en todo proceso colonial– el que preocupaba a la política jurídica del gobierno francés. Y por el contrario, no deseaba un ejército de trabajadores franceses deambulando por el territorio, pues la mano de obra barata debía ser la marroquí, no podía quebrarse el orden natural colonial¹¹.

introduced with modest ambition as a ‘sensing’ concept, drawing attention to the frequent existence of parallel or duplicatory legal regulations within one political organisation, the discussion is increasingly dominated by the exchange of conceptual a priori’s and of stereotypes over those using them.” en BENDA-BECKMANN, F. V., “Who’s Afraid Of Legal Pluralism?”, *Journal of Legal Pluralism*, 47 (2002), p. 37.

⁸ Vid. ALVARADO, J., *Constitucionalismo y codificación en las provincias de Ultramar. La supervivencia del Antiguo Régimen en la España del XIX*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001, p. 288.

⁹ Vid. MARRAUD GONZÁLEZ, G., “En los orígenes de la Administración sociolaboral: del Instituto de Reformas Sociales al Ministerio de Trabajo”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, N° Extra 1, (2003), pp. 141-166.

¹⁰ Vid. CHAMOCHO CANTUDO, M.A.; RAMOS VÁZQUEZ, I., *Introducción jurídica a la historia de las relaciones del trabajo*, Dyckinson, Madrid, 2013, pp. 140 y 141.

¹¹ Sobre el discurso colonial vid. SAID, E. W., *Orientalismo*, Editorial Debate, Madrid, 2002, y del mismo autor, *Cultura e Imperialismo*, Anagrama, Barcelona, 1996.

De esto modo, salvo una pequeña inclusión en el Código de obligaciones, esta arquitectura pensada como jurisdicción especial, soslayó la legislación laboral. Sin embargo, la realidad empezó a contradecir a los discursos, y la Justicia española en Marruecos pronto tuvo que bregar con litigios relacionados con accidentes de trabajo sin un marco legal oportuno. Esta fue la causa que produjo la primera exportación desde la metrópoli de la normativa sobre accidentes de trabajo mediante el Dahir¹² de 26 de mayo de 1919, el cual analizaremos en el apartado segundo.

La creciente migración española hacia la Zona española de Protectorado tras la “pacificación” en 1927¹³, se convirtió en otra de las grandes problemáticas para la política colonial española. En efecto, como veremos, la Alta Comisaría española observaba con mucha preocupación la imagen de cientos de españoles sin recursos llegando a los principales puertos del norte de Marruecos buscando mejor fortuna. Tales tensiones, que avivaron aquellos viejos fantasmas que llevaron a los franceses a evitar una “laboralización” de sus ciudadanos, acabaron propiciando la aprobación, a través Dahir de 1 de agosto de 1929, del Reglamento para la inmigración. Esta norma desarrolló una dura política antimigratoria estableciendo unos requisitos muy exigentes. Y paradójicamente, en un “viaje de retorno” supone el antecedente histórico de las leyes de extranjería contemporáneas, no a los españoles, si no a los marroquíes, entre otros.

La República tampoco supuso una excepción en el tratamiento del protectorado, de hecho mantuvo casi íntegramente la política colonial que habían llevado a cabo sus predecesores, no obstante propició la exportación de la ley sobre accidentes de trabajo en la industria. Igualmente, el reconocimiento del derecho de asociación y la libertad sindical, lo cual se analizará en el apartado segundo. En la última etapa del Protectorado, la franquista se extendió el régimen de la seguridad social y el de infracciones de trabajo. No obstante, como señalaba Cesáreo Rodríguez Aguilera en 1952, fecha muy cercana al final del protectorado:

¹² En Marruecos se conocía por Dahir al decreto aprobado por una autoridad administrativa. En tiempos de protectorado fue la norma que recibía la doble legitimidad del Estado protegido y del Estado protector. Para distinguirlos de la Zona francesa era frecuente denominarlos “dahires jalifianos”.

¹³ En 1912, tras la constitución del Protectorado, a los españoles les estallaron literalmente todas las problemáticas que había arrastrado al sultán a las manos europeas. La primera etapa de la ‘acción protectora’ se tornó en un estado de guerra constante con las tribus rebeldes del Rif, lideradas por Abd-el-Krim, con una consecuente sangría en vidas humanas y en recursos económicos. No fue hasta la dictadura del General Primo de Rivera, quién fue también Alto comisario del Protectorado, hecho que evidencia el importante papel que jugaron los militares y políticos africanistas, cuando se logró pacificar el territorio.

“Al lado de la riqueza normativa del Derecho laboral español, el hispano-jalifiano resulta de escaso desarrollo. Sin una ley o código de carácter general, las materias esenciales aparecen reguladas en distintos daires y ordenanzas”¹⁴.

El presente estudio, en definitiva, tiene como objetivo analizar de forma sintética algunas de las normas más significativas que se exportaron al Protectorado centrándose en el periodo inicial (1912-1931) y en el republicano (1931-1939), con algunas referencias a la etapa dictatorial. Con esta finalidad, además de la introducción (1), el texto se ha dividido en dos apartados, (2) sobre el contrato de prestación de servicios y el de ejecución de obras, la reglamentación de los accidentes de trabajo y la estricta regulación de la inmigración así como la regulación de la jornada máxima, (3) y sobre la ley de jornada máxima y la exportación de los derechos de asociación y reunión.

2. LA ETAPA INICIAL DEL PROTECTORADO (1912-1931): EL CÓDIGO DE OBLIGACIONES Y CONTRATOS, LA REGULACIÓN DE LOS ACCIDENTES DE TRABAJO Y EL CONTROL DE LA INMIGRACIÓN

En el periodo comprendido entre el inicio del Protectorado y la proclamación de la II República, las disposiciones dictadas en materia laboral se redujeron, por una parte, a la ínfima regulación contenida en el Código de obligaciones y contratos de 1914, y por otra, a los Reglamentos de accidentes de 1919 y de inmigración de 1929.

En el siguiente subapartado se va a analizar la regulación que contiene el mencionado Código, con una alusión a la jurisdicción hispano-jalifiana, y a su ámbito de aplicación subjetivo.

2.1. El Código de obligaciones y contratos: la regulación de las relaciones laborales

El Protectorado en su etapa inicial supuso, con muchas limitaciones y magros resultados, una suerte de “laboratorio jurídico de innovación”¹⁵ de

¹⁴ RODRÍGUEZ AGUILERA, C., *Manual de Derecho de Marruecos*, Bosch, 1952, p. 209.

¹⁵ En este sentido Rodríguez Aguilera sostiene que “Los Códigos para la Zona española de Marruecos, promulgados por Dahir y Real Decreto de 1 de junio de 1914, recibieron el beneplácito de los tratadistas españoles y se estimó que mejoraban en muchos aspectos la legislación metropolitana. En efecto, algunas de sus innovaciones fueron posteriormente recogidas por España. Dadas las dificultades con que tropieza en la Zona una labor orgánica, han quedado rezagados con respecto a la moderna legislación española.” RODRÍGUEZ AGUILERA, C., M, “Derecho laboral hispano-jalifiano”, *Revista General de legislación y jurisprudencia*, nº 190 (1951), p. 672.

algunas normas que, o bien se aplicaron con posterioridad, o bien nunca llegaron a aplicarse en España, como el mencionado proyecto de Código Penal de Silvela, que sirvió de base para el Código Penal de la Zona¹⁶. Como ilustra Rodríguez Aguilera¹⁷, antiguo juez en el protectorado y autor de numerosos estudios sobre el derecho de Marruecos,

“El Código de obligaciones y contratos, separándose en esto del Código civil español, regula con autonomía el contrato de prestación de servicios y el de ejecución de obras por ajuste o precio alzado. Sus disposiciones, en las que, en parte, se tuvieron en cuenta las nuevas orientaciones sobre la materia, continúan en vigor, salvo pequeñas zonas afectadas por la legislación especial”¹⁸.

En efecto, el artículo 636 del Código obligaciones y contratos contenía el concepto de contrato de prestación de servicios, en virtud del cual, “(...) una de las partes se obliga a prestar a la otra un servicio mediante un precio cierto que esta última se comprometía a pagar a la primera.” Esta norma supuso, tal como se ha apuntado, el núcleo sustancial de la regulación de las relaciones laborales en la Zona hasta la aprobación de la legislación republicana sobre la jornada legal del trabajo (Dahir de 7 de septiembre de 1931), y los dahires franquistas de 23 de septiembre de 1940 sobre el descanso semanal y de 28 de diciembre de 1940 sobre vigilancia en el cumplimiento de las disposiciones legales reguladoras del trabajo.

¹⁶ El Código hispano-jalifiano introduce, en efecto, avances científicos con respecto al vigente en la metrópoli debido a la manifiesta influencia del Proyecto de 1884, preparado por el Catedrático de Derecho penal, Luís Silvela, hermano de Francisco Silvela. El mismo nunca se aprueba por la Comisión General de Codificación. Como sostiene Javier ALVARADO “La circunstancia de que el proyecto fuera técnicamente superior al propio Código Penal de 1870 y de que la mayor parte de sus innovaciones se recogieran posteriormente en el Código Penal hispano-marroquí de 1914 (CPMA) suponen la paradoja de que, mientras en España se aplicaba el Código Penal de 1870 (vigente hasta 1928, pero vuelto a sancionar con algunas modificaciones en 1932, y en vigor hasta la promulgación del Código Penal de 1944) en el Protectorado regía un Código Penal técnica y jurídicamente superior.” ALVARADO, J., *Constitucionalismo y codificación en las provincias de Ultramar. La supervivencia del Antiguo Régimen en la España del XIX*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001, p. 288.

¹⁷ Cesáreo Rodríguez Aguilera fue un jurista polifacético que tuvo como uno de sus primeros destinos en 1942 el de Juez de Primera Instancia en Larache, pasando por el Juzgado de Tetuán hasta 1946, fecha en la que se traslada a Barcelona como Juez municipal, dónde tras desempeñar diversos cargos judiciales llegaría a ser presidente de la Audiencia de Barcelona. Rodríguez Aguilera es uno de los autores más prolíficos en cuestiones relacionadas con el Protectorado y la justicia. Véase RODRÍGUEZ AGUILERA, C., “Prólogo (Notas de autobiografía personal)” a *Justicia cada día (Casos y cuestiones judiciales)*, Barcelona, Bosch, 1966. Igualmente, véase el monográfico dedicado a Cesáreo Rodríguez Aguilera en *Devenir Revista cultural*, n.º. 1 (enero 1988), en el mismo diversos autores glosan su figura desde lo diversos ámbitos que cultivó, arte, literatura, política y derecho.

¹⁸ RODRÍGUEZ AGUILERA, C., M, *Manual de Derecho...*, op. cit., p. 210.

El régimen internacional del Protectorado quedaba igualmente plasmado en la mencionada norma civil, cuando regulaba la capacidad legal para celebrar el contrato de prestación de servicio. En efecto, llevaba a cabo un reenvío a las leyes nacionales de los contratantes para determinar su “capacidad para obligar y obligarse”¹⁹. El Derecho internacional privado, efectivamente, se convirtió en una pieza fundamental en un entorno en el que confluyeron una gran diversidad de nacionalidades y de estatus jurídicos. Las exigencias internacionales del Protectorado, en efecto, obligaron a una ordenación previa de las competencias subjetivas de los nuevos tribunales, algo inusitado en el ámbito colonial, dónde se acostumbraba a imponer unilateralmente por la Potencia dominante un foro común en todo el territorio. Las cuestiones religiosas condicionaron, además, una importante decisión a efectos de técnica legislativa como fue la segregación del estatuto de la persona, el cual se remitió a la ley nacional por el Dahir sobre el régimen de la Condición civil de los extranjeros (1914). Este criterio, tal como se acaba de indicar, se trasladó al Código de obligaciones y contratos hispanoalifiano²⁰. La Comisión interministerial²¹ encargada de la elaboración de esta legislación fue sumamente cuidadosa con aquello que afectaba al Islam, desgajaron, en consecuencia, del Código Civil las cuestiones de familia, sucesiones, adopciones, etc., para evitar conflictos.

En cuanto a los aspectos jurisdiccionales de este régimen internacional, se puede señalar que los Tribunales españoles eran competentes para conocer, según el artículo 1 del Dahir Orgánico (Dahir de 1 de junio de 1914), de todas las cuestiones sobre materia civil –en la que hay que incluir las cuestiones laborales–, mercantil y penal²² en la que fuesen parte españoles y

¹⁹ Art. 637 del Código de obligaciones.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ Cuando ya había transcurrido un año desde el inicio de la misión protectora, y en la Zona francesa los Tribunales especiales ya estaban en funcionamiento, el Gobierno español, dispuesto a no quedarse rezagado, nombró una Comisión compuesta por representantes de los diversos Ministerios implicados para proyectar la organización judicial y la legislación aplicable en su zona de protectorado. La misma estaba compuesta por Pablo Martínez Pardo, ex Director General de los Registros y del Notariado, quien ejercía como Presidente; el Marqués de Cerverales, nombrado por el Ministerio de Gracia y Justicia; Edelmiro Trillo Señorans, Magistrado de la Audiencia de Madrid; Adolfo Vallespinosa, Auditor del Cuerpo Jurídico Militar y los diplomáticos Francisco de Asís Serrat Bonastre y Juan Potous Martínez. Con la salvedad de éstos últimos, que por razón de su cargo contaban con experiencia en el ámbito internacional, el resto de integrantes de la Comisión, carecían de un *background* colonial, o de un conocimiento específico sobre Marruecos.

²² Esta norma supuso la traslación de los principios contenidos en el *Dahir relatif à l'organisation judiciaire du Protectorat français au Maroc*. Este decreto trazó las reglas de la nueva organización judicial y estableció los principios de la competencia de la jurisdicción francesa y fue la principal influencia del régimen que acabamos de analizar. Al igual que en los tribunales franceses de Túnez, se asentó el

protegidos de España en la Zona, así como nacionales y súbditos marroquíes protegidos de aquellas Potencias que hubiesen renunciado al privilegio de las Capitulaciones, y por último, aquellos nacionales de Estados que nunca hubiesen gozado del derecho a la justicia consular. Esta regla procesal basada en un sistema personal implicaba el quebrantamiento del tradicional principio *actor sequitur forum rei*, puesto que siempre que un español era parte, independientemente de la calidad en la que actuase, era competente la jurisdicción hispanojalifiana. De esta manera, la posición jurídica de los españoles, así como de los estatus asimilables, gozaba en todo momento del privilegio de someterse a sus propios tribunales. No obstante, la duplicidad jurisdiccional existente en Marruecos planteaba cuestiones competenciales, especialmente en relación a la siempre ambigua figura del ‘protegido’.

En efecto, los protegidos de las Potencias que renunciaban a las Capitulaciones suscitaban cuestiones de competencia. El protegido no contaba ante los tribunales españoles con las “influencias” y los antiguos privilegios que le otorgaba la Potencia que lo protegía, por tanto, en muchos casos prefería la “Justicia indígena”, más conocida y con mayores opciones de aceptar corruptelas a su favor que los tribunales hispanojalifianos. Sin embargo, la Junta de Asuntos Judiciales de Marruecos²³ estableció un criterio inequívoco en respuesta a una consulta planteada por el Cónsul de Larache. La misma consistía en un supuesto en el que un protegido de un Estado que había renunciado a la Capitulaciones, deseaba acudir a la “Justicia indígena”, la Junta estableció el siguiente criterio:

‘principio de unidad de jurisdicción’, lo cual comportaba que los mismos tribunales juzgaban en materia penal, civil, comercial y administrativa.

²³ El origen de esta institución debemos hallarlo en el Real decreto de 27 de febrero de 1913, el cual prevé en su artículo 6 que en los asuntos de orden técnico que por su importancia lo requieran, el Ministerio de Estado podrá solicitar, antes de resolver, el dictamen del departamento correspondiente. Este sistema se utiliza en todos los ámbitos de la Administración del Protectorado, pero, tal como señala en la Exposición de Motivos del R.D. de 15 de diciembre de 1914, tiene el inconveniente de ser un trámite laborioso, sobre todo cuando se trata de una cuestión que no tenga un carácter exclusivamente jurídico y requiera preparar un acuerdo, en ocasiones urgente, entre distintos Centros.

Estas problemáticas conducen en el ámbito jurídico a la creación de una Junta que, de manera similar a la Comisión interministerial – de facto es su sucesora –, reúna representantes de los organismos dependientes de los diversos Ministerios competentes, esto es, Estado, Gracia y Justicia, y Guerra, al cual afectaban las cuestiones de personal por los derechos reconocidos a los individuos del Cuerpo jurídico militar. La Junta de Asuntos Judiciales en Marruecos se crea bajo la dependencia del Ministerio de Estado, tiene un carácter consultivo, considerándose delegadas en ella, las facultades que en relación con la administración del Protectorado español en Marruecos competen a cada uno de los departamentos que en ella tenga representación, tal como prescribe el propio Real Decreto, esta delegación no se extenderá a las funciones que la legislación de la Zona reserva al Tribunal Supremo de España.

“Renunciado por una Nación el régimen de capitulaciones sometiendo a los Tribunales de nuestra Zona, esa renuncia alcanza con arreglo á los más elementales preceptos de Derecho internacional privado, no solo á los naturales y súbditos de tal nación, sino [sic] también con mayor motivo aún, á aquellas personas que sin gozar de los privativos y preferentes derechos que otorga la nacionalidad, disfrutaban únicamente á título que pudiera llamarse gracioso, de la condición de protegidos, que no es lógico suponer que una nación renuncie un privilegio concedido á sus naturales y súbditos, conservándose no obstante para las personas que solo á ella se encuentra ligadas, por las precarias relaciones de una mera protección.

En virtud de las someras consideraciones expuestas, entiende esta Junta, que el indígena protegido de un país que ha renunciado al régimen de capitulaciones en favor á los Tribunales indígenas, salvo en aquellos casos que el Dahir orgánico exceptúa; como tampoco un protegido francés de nuestra Zona, que con arreglo al Convenio de 27 de noviembre de 1912 sea justiciable de los Tribunales españoles, puede renunciar á dicha jurisdicción, sometiendo á la del Cadi, en litigios que no versen sobre propiedad inmueble”²⁴.

La relación *sui generis* que suponía la ‘protección’, constituyendo, tal como la propia Junta apunta, una suerte de ‘nacionalidad de derecho internacional privado’, obligaba a los protegidos a someterse a la jurisdicción de los Tribunales españoles. Cuestión a parte sería la total renuncia a esta condición que, aunque no era contemplada por la Junta en su informe, se podía admitir sin ningún obstáculo en base al Acta de Madrid de 1880²⁵.

En el siguiente subapartado se va a realizar el análisis el Reglamento de accidentes de trabajo aprobado en 1919. Como se ha señalado en la introducción, los litigios sobre esta materia se convirtieron en una de las principales problemáticas de la Justicia hispanoalifiana, la cual se hallaba sin un marco jurídico adecuado para resolver los litigios planteados.

²⁴ JUNTA DE ASUNTOS JUDICIALES DE MARRUECOS, *Informe sobre la competencia de los Tribunales españoles sobre indígenas protegidos de Potencias que hayan renunciado al régimen de las Capitulaciones*, Madrid, 1917, pp. 3 y 4, AGA, Sección Afr., Presidencia del Gobierno, (15) 03.04, Caja 81/9613.

²⁵ La Conferencia de Madrid de 1880, que tuvo el carácter de ‘acto general’, se considera como el inicio de la intervención europea organizada en Marruecos. En efecto, después de la política de tratados bilaterales entre el Gobierno marroquí y diversas Potencias se abrió el periodo de los acuerdos multilaterales; no ocultándose, además, el interés de las Grandes Potencias europeas por la anexión, en un momento en el que la mayoría de los territorios susceptibles de colonización ya estaban bajo soberanía europea. La Convención de Madrid, por otra parte, fue un texto invocado con frecuencia como referente para determinar las reglas que rigieron a los protegidos de Estados europeos en los países musulmanes.

2.2. La reglamentación de los accidentes de trabajo: la principal problemática de la Justicia hispanoalifiana

El Dahir de 26 de mayo de 1919 aprobó el Reglamento de accidentes de trabajo²⁶ el cual trasladó íntegramente la Ley de Accidentes de Trabajo española de 30 de enero de 1900, conocida como Ley Dato²⁷. Esta norma supuso un gran avance en términos socio-laborales, ya que no sólo creó un seguro de accidentes, sino que asentó la doctrina del riesgo profesional, desterrando los sistemas de culpa de raigambre civilista²⁸. En efecto, su artículo 2º estableció que el patrono era responsable de los accidentes ocurridos a sus operarios con motivo y en el ejercicio de la profesión o trabajo, con exclusión de la fuerza mayor. La mencionada teoría del “riesgo profesional” supuso, como señala María Jesús Espuny, el explícito reconocimiento que en toda empresa existían unos riesgos de daños para la mano de obra que trabajaba en ella, siendo obligación del patrono dar cobertura a los mismos como responsable económico y como propietario del producto del trabajo del obrero²⁹.

La norma hispanomarroquí reprodujo casi literalmente la mayoría de artículos del Reglamento español, con la salvedad de aquellas partes que afectaban a cuestiones institucionales, orgánicas y procesales. Sin embargo, ante el vacío jurídico-laboral que padecía endémicamente el ordenamiento jurídico hispanoalifiano, se aprovechó la oportunidad para ampliar algunas materias que en España se hallaban en el Código de Trabajo u otras normas complementarias.

El artículo primero del Dahir de accidentes, en consonancia con la ley española, contenía la definición de accidente de trabajo, como “toda lesión corporal que el operario sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecuta por cuenta ajena”. Este concepto ampliaba de un modo que podríamos tildar como muy avanzado la definición del artículo 1 de la precursora Ley de accidentes de trabajo francesa de 9 de abril de 1898. El mismo

²⁶ El Reglamento de accidentes fue objeto de aclaración por el Decreto Visirial de 11 de octubre de 1920.

²⁷ Vid. ESPUNY TOMÁS, M.J., “Eduardo Dato y la legislación obrera”, *Historia Social*, nº 43 (2002), p. 3-14.

²⁸ Vid. GARCÍA GONZÁLEZ, G., *Orígenes y fundamentos de la Prevención de Riesgos Laborales en España (1873-1907)*, Bomarzo, 2008; DEL PESO Y CALVO, C., *Manual de accidentes de trabajo, legislación, doctrina, comentarios y jurisprudencia*, Librería de Victoriano Suárez, Madrid, 1946.

²⁹ Vid. ESPUNY TOMÁS, M. J., “Los accidentes de trabajo: perspectiva histórica”, *Revista Iuslabor*, nº 3 (2005), p. 6.

definía al accidente en los siguientes términos, “*accident survenu par le fait ou à l’occasion du travail*”³⁰.

Como se observa la norma española y la hispanoalifiana practicaron una extensión a las “consecuencias del trabajo”, elemento, que no sin polémica, suponía la aceptación de las enfermedades laborales dentro de la misma rúbrica que aquellos accidentes producidos por una acción súbita y repentina³¹. En efecto, la legislación francesa excluyó del concepto de accidente de trabajo a las enfermedades profesionales, contrariamente a lo que se practica en la legislación española. La sentencia del Tribunal Supremo de 17 de junio de 1903 confirmó este criterio cuando estableció que el art. 1 definía el accidente no “con referencia a un suceso repentino más o menos importante, sino al hecho mismo constitutivo de la lesión”, lo cual implicaba la asunción de las enfermedades profesionales.

En cuanto al ámbito subjetivo, la norma española contiene una definición de patrono como “el particular o Compañía, propietario de la obra, explotación o industria donde el trabajo se preste”. Su reglamento extendió tal consideración –la de patrono– al Estado, las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos. Por último, delimitaba el concepto de operario como “todo el que ejecuta habitualmente un trabajo manual fuera de su domicilio por cuenta ajena”. En consecuencia, se practicaba la tradicional y recurrente exclusión del trabajo a domicilio y del servicio doméstico. La Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de octubre de 1914, por su parte, extendió el ámbito de protección a los dependientes de comercio, entendiendo que en el objeto y espíritu de la misma estaba incluido el dependiente de una casa de comercio, por ser encargado de vigilancia nocturna –en el supuesto objeto de litigio– de una tienda de joyas, y hallarse sus funciones íntimamente ligadas a la custodia de las mercaderías, y no al cuidado o servicio personal de los dueños del establecimiento³².

Como particularidades de la normativa hispanoalifiana, podemos destacar que el artículo 4 extendió el concepto de operario a los agentes de autoridad de cualquier clase del Majzen³³, las Juntas Vecinales y Municipales.

³⁰ PIC, P., “La ley de accidentes de trabajo española de 30 de enero de 1900”, Disponible en <http://vlex.com/vid/ley-accidentes-trabajo-30-189045> (Recuperado el 1 de mayo de 2017)

³¹ *Ibidem*.

³² *Ibidem*.

³³ En cuanto al concepto de “Majzen” podemos reproducir las palabras de Mohamed Tozy: “El sistema *Majzen* difunde su autoridad a través de un entramado de relaciones personales. Además, renueva a la elite manteniendo espacios controlados de la disidencia. El *Majzen*, como señalaba A. Claisse a mediados de los ochenta, “constituye un sistema de conflictos controlados por el rey para conservar el control de la movilidad social en un conjunto que se transforma con rapidez...dominando todos los campos del ámbito social. Presta especial atención a la regulación de su sistema de comunicación, para evitar

Tal ampliación se debía entender siempre en el marco de los accidentes definidos en el propio Reglamento (art. 1), y cuando se sufrieran en el ejercicio de sus funciones. En coherencia con el criterio que se acaba de señalar, las instituciones mencionadas quedaron equiparadas, a efectos del régimen jurídico de los accidentes de trabajo, al concepto de patrono definido en el artículo 2º de la ley. Por otra parte, los operarios extranjeros, según el artículo 5 del Reglamento, gozaban de los beneficios de la norma, así como sus derechohabientes que residiesen en territorio del protectorado. Igualmente, tal como se ha señalado en el apartado anterior se sometían a los tribunales hispanoalifianos en los supuestos de renuncia al Régimen de Capitulaciones de sus Estados de procedencia. Aquellos que residían fueran de la zona, debían tratarse de ciudadanos de un Estado que hubiese ratificado con plena efectividad el Convenio Internacional de Ginebra sobre igualdad de trato en materia de reparación de accidentes de trabajo.

Por otra parte, las aportaciones y avances de la Ley Dato, como hemos señalado, referente íntegro de la marroquí, no se redujeron a los elementos hasta ahora destacados. Esta norma, avanzándose a la legislación de los Estados europeos de su entorno³⁴, introdujo los conceptos de “incapacidad temporal”³⁵, “incapacidad permanente y absoluta”³⁶ para todo tipo de trabajo, y de “incapacidad parcial, aunque permanente”³⁷ para la profesión o clase de trabajo a que se hubiera dedicado la víctima.

que se forma una coalición contra él...Por eso el *Majzen* es ante todo, un gobierno de los hombres que suele dejar la administración de las cosas a la tecnoestructura...” Lo cual implica la existencia de un entramado muy denso de personas reclutadas entre los notables o el clero local. Cabe destacar que la situación profesional de estas personas es muy frágil. Suelen ser aliadas circunstanciales del *Majzen*, que puede sacrificarlas en cualquier momento. No se consideran funcionarios, sino personas cuyo poder local depende la relación privilegiada con el sultán: deben esta condición a su capacidad de resistencia en el poder. Son aliados probables y, al mismo tiempo, posibles disidentes, y a menudo representan ambos papeles a la vez.” TOZY, M., *Monarquía e Islam político en Marruecos*, Ediciones Bellaterra, Barcelona, 2000, p. 43.

³⁴ Como señala María Jesús Espuny, “(...) la mayor parte de las legislaciones extranjeras no conceden el derecho a la indemnización inmediatamente después de producirse el accidente. cuestión que soluciona la legislación española en caso de incapacidad temporal.” *Ibidem*, p. 7.

³⁵ El art. 10.1. de la Ley de Accidentes del trabajo señala que “Si el accidente hubiese producido una incapacidad temporal, el patrono abonará a la víctima una indemnización igual a la mitad de su jornal diario desde el día que tuvo lugar el accidente hasta el en que se halle en condiciones de volver al trabajo”.

³⁶ El art. 10.2. “Si el accidente hubiese producido una incapacidad permanente y absoluta para todo trabajo, el patrono deberá abonar a la víctima una indemnización igual al salario, cuando la incapacidad se refiera a la profesión habitual, y no impida al obrero dedicarse al trabajo.”

³⁷ El art. 10.3 “Si el accidente hubiese producido una incapacidad parcial aunque permanente para la profesión ó clase de trabajo a que se hallaba dedicada la víctima el patrono quedará obligado a

Además de las incapacidades mencionadas, el régimen de responsabilidad de accidentes de trabajo previó la necesidad de establecer medidas tendentes a prevenir el accidente del trabajo y a asistir al obrero una vez producido. Entre las primeras se hallaba la obligación de emplear en las fábricas, talleres y obras todas las medidas posibles para la seguridad de los operarios³⁸. El incumplimiento de éstas daba lugar a un incremento del cincuenta por ciento de las indemnizaciones establecidas. El segundo conjunto iba destinado, como se ha apuntado, a que el patrono proporcionase al obrero en el momento en que produjese el accidente asistencia médica y farmacéutica.

Ciertamente el marco legal que estableció el Dahir sobre accidentes, en consonancia con la legislación española, se puede tildar de avanzado. No obstante, la “legislación de gabinete” se topa con la realidad que ha postergado, y las buenas intenciones se diluyen en el papel. La Junta de Asuntos Judiciales de Marruecos, tal como se ha indicado principal órgano jurídico consultivo del Protectorado, denuncia el desacierto de la norma justamente por desconocimiento del contexto dónde se debía aplicar,

“De los antecedentes que ha podido examinar la Junta, aparece que en 1º de Agosto de 1919 se publicó en el Boletín Oficial de la Zona de Protectorado, con el título impropio en verdad, de “Reglamento de Accidentes de Trabajo”, el promulgado por el Dahir de 26 de mayo anterior, aceptándose en su totalidad, el texto de la Ley española de accidentes de trabajo de 30 de enero del año 1900; y sin entrar a discurrir ahora acerca de la urgente necesidad que pudiera existir de implantar en el territorio de la Zona reformas jurídico-sociales que requieren un prudencial periodo de preparación, procurando adaptarlas siempre á las condiciones del medio en que habrá de desarrollarse, es lo cierto que hoy por hoy rigen en la Zona el denominado Reglamento de Accidentes de Trabajo, reclamándose de esta Junta que se emita su informe sobre un proyecto de bases procesales redactados por la Audiencia de Tetuán para la aplicación del mencionado Reglamento. Entiende la Junta y con su acostumbrada lealtad así lo hace presente con el mayor respeto á V. E. que ni el proyecto de bases procesales consultado, ni el propio Reglamento de Accidentes de Trabajo publicado en 1º de Agosto de 1919, responden en principio al laudable deseo que inspiró ambos trabajos (...) Y convendrá no olvidar, Excmo. Señor, que el trabajo que se trata reviste el doble carácter [sic] de fondo ó substancial, y de procedimiento: bajo el primero de esos aspectos considerado, se manifiesta como determinante del mismo su especial índole eminentemente sociológica, y con ello dicho se está

destinar al obrero con igual remuneración á otro trabajo compatible con su estado, ó à satisfacer una indemnización equivalente á un año de salario á elección del patrono.”

³⁸ Art. 53 del Reglamento de la Ley de Accidentes, de 28 de julio de 1900, Gaceta de Madrid de 30 de julio de 1900.

que el verdadero proyecto orgánico que defina y condicione la legislación protectora de accidentes de trabajo, pudiera ser encomendado en su día, si se aspira á hacer labor definitiva, á Centro tan prestigioso é ilustrado como lo es nuestro Instituto de Reformas Sociales, reservando el desarrollo reglamentario de ese proyecto orgánico á las Comisiones ó Centros que se estimen en mejores condiciones para regular el aspecto de forma ó mero trámite”³⁹.

El informe de la Junta, como se ha anticipado, muestra una valoración muy desfavorable de la traslación al Protectorado de la normativa española de accidentes, siendo la principal crítica que se apunta la no adaptación a las “condiciones del medio” en el que se debía desarrollar. El órgano consultivo puso de manifiesto un fenómeno propio de los contextos coloniales como era el llevar a cabo una legislación desde la metrópoli sin tener un conocimiento e informaciones veraces sobre la realidad en la que se debía aplicar. En el caso marroquí el mismo fue especialmente intenso, pues los antecedentes americanos no podían considerarse como homologables por las enormes disimilitudes y naturalezas, y no se contaba con experiencia en la colonización contemporánea, ni con una estructura institucional que se asemejase, aunque fuese remotamente, a la francesa.

El desinterés general por Marruecos en esta etapa inicial provocó, además, la ausencia de estudios científicos o divulgativos sobre la materia. Como señala Rosa María de Madariaga, en los años veinte, cuando el Protectorado ya estaba en marcha, se observa una falta generalizada de rigor y especialización en las obras relacionadas con el mismo⁴⁰.

En este yermo de “pensamiento colonial”, por contra, cabe destacar la referencia al Instituto de Reformas Sociales⁴¹. Esta institución, fundamental

³⁹ JUNTA DE ASUNTOS JUDICIALES DE MARRUECOS, *Informe sobre el proyecto de bases para el Reglamento sobre el Dahir sobre Accidentes de Trabajo*, Madrid, 1 de marzo de 1920, pp. 2 y 3, AGA, Sección Afr., Presidencia del Gobierno, (15) 03.04, Caja 81/9620.

⁴⁰ Además en el mismo sentido sostiene esta autora que “Cuando la cuestión de Marruecos era tratada desde el punto de vista de la opinión pública española, expresada sobre todo en la prensa y en el Congreso, los trabajos revestían mayor interés al contener información de primera mano, mientras que cuando los autores pretendían dar al lector una visión de las costumbres y tradiciones de la sociedad marroquí, los trabajos eran en general mera copia de los realizados por autores franceses y aparecían en general plagados de tópicos. Dentro de la producción correspondiente al primer cuarto del siglo XX hay, no obstante, algunos autores, como Jerónimo Becker, de la Real Academia de la Historia, cuyas obras contienen elementos de interés, no solo desde el punto de vista español, sino también marroquí, ya que como archivero del Ministerio de Estado, tenía acceso a toda una documentación y unas fuentes de primera mano.” MADARIAGA, M. R. DE, “Los estudios sobre el Protectorado español en perspectiva”, en LÓPEZ GARCÍA, B.; M. HERNANDO DE LARRAMENDI, (EDS.), *Historia y memoria de las relaciones hispano-marroquíes*, op. cit., pp. 26 y ss.

⁴¹ Como vanguardia de la reforma social iniciada a principios del s. XX hallamos la creación en 1903 del Instituto de Reformas Sociales que, a través de sus estudios y discusiones, actúa como un

en el diseño y arquitectura de la reforma social, constituía un foro de análisis y reflexión técnico del cual se nutría el legislador a través de sus propuestas y discusiones. Sus metodologías y principios provenientes del krausismo⁴² se proyectaron tanto en las actividades internas del propio Instituto, en este sentido podemos destacar la realización de estudios sociólogos, estadísticas, publicación de monografías, etc., como en los informes externos que influyeron decisivamente en la elaboración de la primera legislación social⁴³. A tenor de la demostrada capacidad y prestigio de esta institución, parece acertado el criterio de la Junta de encomendar una labor legislativa rigurosa y científica como la que requería una realidad tan plural y compleja.

Sin embargo, la fundada opinión de la Junta tuvo un impacto nulo en los órganos de elaboración de las normas. En efecto, la situación denunciada por en el informe citado se prolongaría en el tiempo, hecho que propició los comentarios un tanto vehementes de Manuel de la Plaza, quién fue presidente de la Audiencia de Tetuán, en un informe dirigido en 1932 al Gobierno español:

“En cambio la reforma, tantas veces propuesta y aplazada, del Dahir sobre accidentes, está dando lugar a verdaderas perturbaciones y a un malestar justificadísimo en la clase obrera, que se traduce en la preocupación de los Tribunales, llamados diariamente a intervenir en la aplicación de la Ley”⁴⁴.

Las peticiones tanto de los órganos consultivos, como de la propia judicatura española en Marruecos fueron atendidas y el Reglamento de accidentes de 1919 fue derogado por el Reglamento de 13 de marzo de 1936, el cual se

verdadero motor de este amplio abanico de actuaciones legislativas. No obstante, deteniéndonos en esta institución, se debe subrayar que no sólo es un foro de análisis y reflexión técnico, del cual se nutre el legislador, o el gobierno, sino que más allá de esta función, que no es baladí, el Instituto RS cuenta con un proyecto y una metodología procedente de la filosofía krausista que influyen decisivamente en el diseño y arquitectura de este conjunto de nuevas normas y de aquellas instituciones que se prevén para ejecutarlas y desarrollarlas. Véase ESPUNY TOMÁS, M. J.; PAZ TORRES, O., CAÑABATE PÉREZ, J., (EDS.), *Un siglo de derechos sociales: a propósito de la celebración del centenario de la creación Instituto de Reformas Sociales*, Ediciones de la UAB, Bellaterra, 2006.

⁴² En el proyecto y posterior desarrollo del Instituto de Reformas Sociales es crucial la incorporación de algunos intelectuales reformistas y especialmente krausistas. Así podemos mencionar a Gumersindo de Azcárate (que ya había participado en la Comisión de Reformas Sociales), así como el conocido como “grupo de Oviedo” con Adolfo González Posada y Adolfo Álvarez Buylla a la cabeza. Véase DÍAZ, E., *La filosofía social del krausismo español*, Ed. Debate, Madrid, 1989.

⁴³ Sin embargo, las funciones del IRS van más allá de este ámbito de estudio y consulta, cuenta con competencias de carácter absolutamente ejecutivo, tales como la Inspección del Trabajo creada en 1906, así como la creación del Instituto Nacional de Previsión en 1908.

⁴⁴ DE LA PLAZA, M., *Memoria*, 1932, op. cit., p. 65. AGA, Sección Afr., Presidencia del Gobierno, (15) 03.04, Caja 81/9620.

adhirió al Convenio de 10 de junio de 1925 sobre reparación de accidentes del trabajo. Esta norma supuso una transferencia al protectorado del Decreto de 10 de octubre de 1932, el cual era un texto refundido de la legislación de accidentes de trabajo en la industria.

Posteriormente en Marruecos fueron aprobados el Dahir de 26 de abril de 1948, sobre cuantía de las indemnizaciones, y el de 13 de agosto de 1949, sobre carácter especial del Majzen respecto a la obligación patronal de seguro. “En todo lo previsto en él, dice la disposición general primera, se estará a lo dispuesto en el Código de procedimiento civil y en la legislación vigente en materia de accidentes del trabajo de la nación protectora⁴⁵.”

Por último, podemos hacer una mención a que en el periodo franquista se promulgó el Decreto español de 4 de julio de 1947, el cual extendió los beneficios de los seguros sociales, previsión y subsidios, a toda clase de funcionarios civiles y militares y a los “productores”, según la denominación franquista, al servicio de entidades o empresas de cualquier naturaleza, cuyas sedes centrales radiquen en territorio español y plazas de soberanía, y tengan centros de trabajo en la zona del protectorado. La gestión y servicios correspondientes a dichos regímenes correspondieron al Instituto Nacional de Previsión, en relación con la Alta Comisaría⁴⁶.

2.3. El Reglamento de inmigración: la lucha contra la imagen del “colono mendigo”

Cuando se proclamó el Protectorado se inició una campaña de llamamientos para atraer población española con el objetivo de desarrollar las políticas coloniales. En este sentido podemos contextualizar la llamada que efectuó el autor africanista Roda Jiménez en 1917 al lector español:

“Una gran parte de los millares de españoles que emigran a América debían dirigirse a Marruecos, donde probablemente en breve plazo, encontrarían trabajo en esas explotaciones agrícolas, y por lo menos, no soportarán el encarecimiento creciente que reina en Europa y América.

Lector amigo, si eres un hombre con voluntad decidida, si posees algo de dinero y no tiene sólidos lazos que te aten a la Península, permíteme que te aconseje la emigración a Tetuán, Arcila, Alcazarquivir, etc. Allí encuentras riqueza si trabajas⁴⁷.

⁴⁵ Vid. RODRÍGUEZ AGUILERA, C., *Manual de derecho...*, op. cit. p. 217.

⁴⁶ La orden de 5 de noviembre de 1948 desarrolló el Decreto citado y estableció, para el personal de referencia, el régimen obligatorio de subsidios familiares, y seguro de vejez e invalidez, con efectos a partir de 1º de enero de 1949.

⁴⁷ RODA JIMÉNEZ, *La obra económica y social de la Compañía española de colonización*, 1917, p. 9.

Cuadro I. Movimiento de pasajeros de nacionalidad española con Marruecos (1880-1956).

AÑO	Entrada	Salida	Saldo	Año	Entrada	Salida	Saldo	Año	Entrada	Salida	Saldo
1882	76	30	+46	1907	3.012	2.697	+315	1932	6.971	6.717	+254
1883	101	44	+57	1908	2.586	2.060	+526	1933	6.516	6.173	+343
1884	209	83	+127	1909	2.218	1.620	+598	1934	5.996	5.220	+776
1885	189	73	+116	1910	2.325	2.139	+186	1935	5.880	5.312	+568
1886	364	130	+234	1911	3.117	2.627	+490	1936	3.148	3.381	-233
1887	582	145	+437	1912	4.307	3.144	+1.163	1937	---	---	---
1888	700	483	+217	1913	7.917	6.173	+1.744	1938	---	---	---
1889	958	598	+360	1914	11.495	6.707	+4.788	1939	---	---	---
1890	810	401	+409	1915	11.572	6.048	+5.524	1940	1.026	935	+91
1891	784	698	+86	1916	8.829	4.752	+4.077	1941	6.237	5.176	+1.061
1892	899	674	+225	1917	7.148	4.412	+2.736	1942	7.912	7.466	+446
1893	746	731	+15	1918	5.057	4.190	+867	1944	22.851	11.115	+11.736
1894	789	589	+200	1919	4.145	2.859	+1.286	1943	9.360	9.069	+291
1895	639	407	+232	1920	4.731	3.755	+976	1945	8.802	16.637	-7.835
1896	852	764	+88	1921	6.373	5.122	+1.251	1946	4.359	7.090	-2.731
1897	786	689	+97	1922	7.667	5.942	+1.725	1947	5.435	11.018	-5.583
1898	678	662	+16	1923	7.534	5.829	+1.705	1948	6.011	8.933	-2.922
1899	603	741	-138	1924	6.204	6.153	+51	1949	7.270	10.837	3.567
1900	809	616	+193	1925	6.163	6.958	-795	1950	6.120	9.266	-3.146
1901	1.050	851	+199	1926	5.710	6.864	-1.154	1951	6.491	10.821	-4.330
1902	1.401	1.294	+107	1927	5.253	6.273	-1.020	1952	12.844	18.449	-5.605
1903	1.221	1.164	+57	1928	4.662	4.844	-182	1953	15.519	17.278	-1.759
1904	1.255	1.270	-15	1929	5.105	4.672	+433	1954	18.453	29.807	-11.354
1905	1.565	1.428	+137	1930	6.788	5.431	+1.357	1955	2.979	2.940	+39
1906	1.754	1.640	+114	1931	7.634	5.664	+1.970	1956	365	238	+127

Fuente: SÁNCHEZ ALONSO, B., *Las causas de la emigración española: 1880-1930*, Alianza Universidad, Madrid, 1995.

A pesar de estas arengas hasta la emigración española a Marruecos, como se observa en el Cuadro I, fue poco significativa, ya que Argelia, en concreto el Oranesado, era la receptora de la mayoría de la migración “golondrina” de jornaleros temporales españoles procedentes Valencia, Alicante y Almería⁴⁸. Si bien es cierto que al convertirse la Zona norte de Marruecos en Protectorado español el flujo se incrementó durante dos años, siguiendo a continuación una tendencia notablemente descendente con algún repunte. La crisis agrícola que padecía España, posibilitó este notable aumento de la población española. No obstante, a partir de 1925 las políticas de obras públicas de la Dictadura de Primo de Rivera volvieron a reducir la corriente migratoria hacia el protectorado.

A finales de la década los veinte y a principio de los treinta se produjo una crisis en la oferta de mano obra, tanto en la Zona española como en la francesa, que dio lugar a un paro elevado. Estas circunstancias afectaron especialmente a sectores como la construcción, el servicio doméstico y los puestos fabriles no cualificados. Como respuesta el gobierno francés decidió endurecer la normativa legal sobre la concesión de visados y permisos de trabajo para acceder a su Zona. El resultado fue un estancamiento e incluso retroceso de la corriente migratoria hacia Marruecos, que se acentúa con el inicio de la Guerra civil española.

Hasta la “pacificación” en 1927, a las principales ciudades de la Zona tuvieron un carácter fronterizo y muy poco atractivo para su asentamiento. Junto a las viejas medinas musulmanas, íntegramente respetadas en su estructura, se levantaron las nuevas ciudades de tipo europeo y se crearon otras tan importantes como Villa Sanjurjo y Nador, cuya población se aproximaba en cada una de ellas a los 10.000 habitantes. En cuanto a las áreas rurales, fue en las regiones rurales de Lucus y Yebala, que son las más fértiles de la Zona, donde se observa una mayor concentración de españoles debido a que la colonización agrícola estaba más desarrollada. Aunque los instalados en el ámbito rural eran “gente muy humilde y en estrecho contrato con los indígenas”⁴⁹. Por este motivo los campesinos españoles pobres se integraron en el medio rural con los rifeños, compartiendo las mismas condiciones de vida que los autóctonos, no había, por tanto, barrios reservados para los europeos como ocurría en Protectorado francés. Los franceses observan estas características a su llegada al puerto internacional de Tánger:

⁴⁸ VILAR, J.B., *La emigración española en el siglo XX*, Arcos/Libros, cop., Madrid, 1999; VILAR, J.B., *La emigración española al Norte de África 1830-1999*, Arcos/Libros, cop. 1999.

⁴⁹ SAYONS, A., “Le Maroc espagnol”, *Revue d’Economie internationale*, III, p. 7 y 50.

“Se veía llegar a esos pobres miserables en cada barco de Algeciras o Cádiz: muchas veces sin recursos, al menos se organizaban una existencia bastante soportable, ya que tenían pocas necesidades.”⁵⁰

La misma idea sobre la población española es reflejada incluso por el africanista Maura Gamazo:

“En esa ciudad [Tánger] son muy numerosos los españoles pobres, que compiten con los indígenas en el ejercicio de los oficios más humildes.”⁵¹

La Zona española era un territorio sin grandes recursos económicos, motivo por el que las autoridades españolas practicaron un rígido control de las corrientes migratorias provenientes de la Península para adecuar los contingentes a la oferta real de empleo. Las llegadas al Protectorado nunca fueron masivas ya que como veremos a continuación la emigración estaba sujeta al cumplimiento de unas estrictas condiciones.

En consecuencia, la escasa capacidad de asimilación laboral y económica hacía que cualquier exceso en los demandantes de empleo pudiera poner en peligro el frágil equilibrio del territorio, y que de este modo surgiera la imagen del “colono pobre” o incluso “mendigo”. Estas situaciones quebrarían todos los esquemas del discurso colonial, incluso deslegitimaría la supuesta “misión civilizadora” de España, puesto que mal se podrían acometer las reformas necesarias cuando el colono estaba peor que el indígena. A pesar de los esfuerzos de la política colonial española a través del control migratorio, los marroquíes percibieron perfectamente las enormes debilidades del colonialismo español. Tal como afirma Mimoum Aziza la valoración que tenían los marroquíes de los españoles era de “miseros” y de “chapuceros” e incapaces de generar riqueza⁵².

La emigración de españoles al Protectorado de Marruecos fue objeto de numerosas regulaciones tanto en disposiciones españolas como en hispano-jalifianas. El Dahir de 1 de agosto de 1929 promulgó el Reglamento para la inmigración, modificado por diversas disposiciones. En estrecha relación se aprobaron las Reales órdenes españolas de 21 de diciembre de 1929 y de 3 de enero de 1930, así como el Decreto de 25 de septiembre de 1931, en donde se dictaban las condiciones para la entrada de españoles a Marruecos y Norte de

⁵⁰ LA MARTINIÈRE, LA CROIX, *Document pour servir à l'étude du Nord-Ouest africain*, Gobierno General de Argelia, Argel, 1894, p. 99-100.

⁵¹ MAURA, G., *La question du Maroc au point de vue espagnol*, Aug. Challomel, París, 1911, p. 76. Citado por Aziza p. 53.

⁵² Vid. AZIZA M. *La sociedad rifeña frente al Protectorado español en Marruecos*, Ediciones Bellaterra, Barcelona, 2003.

África en general. A estas disposiciones hay que añadir la Ley y el reglamento de emigración, texto refundido de 1924 (Decreto-ley de 20 de diciembre de 1924), que tenían un carácter general, y estaban dirigidos principalmente a la emigración a América⁵³.

Sin embargo, la regulación de la emigración marroquí, sin abandonar ese carácter proteccionista, estableció unos requisitos muy exigentes para garantizar que el trabajador emigrante contara con empleo, vivienda, seguros, y en caso de accidente o incapacidad, se asegurara su inmediata repatriación. Como vemos estas normas intentaban evitar por todos los medios que se produjesen situaciones de precariedad o pobreza.

El Reglamento de inmigración de 1929 consideraba emigrante a toda persona que no siendo súbdito marroquí de la zona del Protectorado tuviese el propósito de establecerse en ella con carácter de permanencia. El Decreto de 25 de septiembre de 1931, estableció, por su parte, que serían considerados emigrantes los españoles y sus familias que por causa de trabajo abandonasen el territorio nacional para establecerse fuera de él definitiva o temporalmente, y cualquiera que fuera la clase de pasaje que se utilizase para el viaje. Todo aquel que pretendiese inmigrar a la zona española del Protectorado debía hallarse provisto de un documento individual de identidad, expedido por el Gobierno civil de la provincia donde embarcaban o por los delegados de gobierno de las plazas de soberanía de España en Marruecos si procedía de alguna de ellas, con la fotografía, circunstancias personales, firma del interesado y autoridad que expide el documento.

Por su parte, el Dahir de 18 de junio de 1932 dispuso que todo trabajador inmigrante en la zona, además de cumplir los requisitos que el Reglamento general de emigración establecía, debía estar provisto de un contrato de trabajo previamente visado por la Delegación general. Dicho contrato debía ser informado favorablemente por la Delegación Provincial Sindical de Marruecos y visado por la Delegación general de la Alta Comisaría, según disponía el Dahir de 9 de noviembre de 1938. Si bien el contrato podía ser sustituido por un oficio del delegado provincial sindical, en nombre de la Oficina de Colocación obrera, solicitando la entrada del trabajador y dirigido a la Delegación general.

La cuestión de una vivienda salubre debía estar resuelta, ya que en caso contrario, no eran visados los contratos de trabajo pertenecientes a trabajadores casados procedentes de España y de las plazas de soberanía que se trasladasen a la zona en unión de sus familiares. Se obligaba, en

⁵³ Vid. CAÑABATE PÉREZ, J., "La Ley de emigración de 1907: un ejemplo de intervencionismo científico", *Iuslabor*, nº 2 (2014), <http://www.raco.cat/index.php/IUSLabor/article/view/276587>

consecuencia, a los empresarios a procurar una vivienda capaz e higiénica para el número de los familiares del contratado, haciendo constar mediante certificado visado por la autoridad local el lugar de la vivienda y el número de habitaciones que consta.

Las empresas o patronos contratantes se debían comprometer, por su parte, a satisfacer el importe de las responsabilidades civiles que pudieran derivarse por accidentes de trabajo, así como a satisfacer los jornales que devengasen los obreros o jornaleros, y para evitar bolsas de españoles socialmente deprimida. En concreto, se les obligaba a pagar el viaje de retorno de éstos al lugar de su procedencia en el caso de rescisión del contrato, invalidez o enfermedad incurable que le incapacite para el trabajo. Las Intervenciones locales, que formaban parte de la Alta Comisaría, podían exigir a las empresas el resguardo de haber depositado en una entidad bancaria una cantidad prudencial a tales efectos.

El contrato de trabajo debía ser presentado en la oficina de Policía del lugar de desembarco o de entrada por vía terrestre, donde era sellado y fechado. Al trabajador inmigrante se le extendía una ficha con todos sus datos, mientras que se le retiraba el pasaporte o documento de identidad, que se le devolvía mediante la presentación de un certificado de trabajo expedido por el patrono (Art. 2 del Dahir de 18 de junio de 1932). Nuevamente se insistía en que dicho contrato debía contener necesariamente la obligación por parte del patrono de repatriar al obrero contratado. Y para garantizar el compromiso de repatriación el patrono debía depositar en un banco de la localidad, que designase el Cónsul de España que visase el contrato, y a disposición de la citada autoridad española, el importe de dicha repatriación, incluidos los gastos de locomoción y manutención que aquélla pueda ocasionar.

Por último, se estableció un duro régimen sancionador, en virtud del cual todo individuo que entrase en la zona contraviniendo las disposiciones del Reglamento para la inmigración sería expulsado del territorio a propuesta de la Intervención local. Todo trabajador inmigrante que no cumpliera las condiciones anteriores era rechazado y devuelto hasta el puerto de desembarco, dictándose decreto de expulsión por la Intervención correspondiente. Igualmente, si desembarcaba o penetraba en la zona sin cumplir las disposiciones del Dahir de 18 de junio de 1932, o no cumplía la orden de expulsión, o bien habiendo sido rechazado o expulsado volvía fraudulentamente a la zona, podía ser castigado con la pena de arresto mayor y multa de 250 a 2.500 pesetas, siendo expulsado al cumplir la condena impuesta. Como vemos los “sin papeles españoles” incluso podían llegar a verse privados de su libertad. La misma pena era aplicable a las personas que hubiesen procurado ayuda

o asistencia a los trabajadores inmigrantes para introducirse o vivir oculta-mente (arts. 4 a 6 del Dahir de 18 de junio de 1932).

Tal como se ha indicado en la introducción de este artículo, resulta paradójico que la principal, y casi única “exportación de derecho del trabajo” hispanoalifiano hacia España, fue justamente esta normativa antimigratoria, que acabaría conformando las leyes de extranjería contemporáneas.

A continuación se a analizar las principales aportaciones del periodo republicano.

3. LA INFLUENCIA DE LA II REPÚBLICA: LA REGULACIÓN DE LA JORNADA MÁXIMA Y EL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS DE ASOCIACIÓN

Cuando se proclamó la II República española el 14 de abril de 1931 todavía no se habían cumplido dos décadas desde la constitución del Protectorado de Derecho Internacional. En las memorias de quién fue uno de los personajes fundamentales de esta etapa histórica, Manuel Azaña, hallamos una reveladora sentencia, “Marruecos es sin duda el Talón de Aquiles de la República”. Razones no faltaron al dignatario para tal confesión, pues sin duda el malestar del ejército africanista sería uno de los desencadenantes del golpe de Estado contra la República, y desempeñó un papel fundamental en su gestación e inicio. Igualmente, la Semana Trágica, previa al protectorado, o los luctuosos sucesos ocurridos en Annual, convirtieron a la “cuestión de Marruecos” en una de las principales problemáticas políticas y sociales del primer tercio del siglo XX.

No obstante, Marruecos no sólo supuso un asunto grave desde el punto de vista de la estabilidad política e incluso de la propia continuidad del nuevo régimen democrático, sino que puso de relieve las contradicciones entre el ideario republicano y el continuismo del discurso colonial. Ciertamente, la República se erigió como el momento de culminación del Regeneracionismo, esto implicaba una superación social, económica y moral de los problemas que había generado el modelo monárquico de la Restauración y la Dictadura de Primo de Rivera. En el plano internacional estos influjos renovadores se plasmaron en la Constitución de 1931 cuando se estableció que los principios generales de la democracia, la justicia y la libertad que regían la política interior debían inspirar la internacional. En esta extensión al ámbito internacional encontramos una influencia de la Constitución de Weimar. Además, este carácter universalista se materializó en diversos artículos de la norma fundamental republicana, así el artículo 7 sostenía que el Estado español acataría las normas universales de Derecho Internacional incorporándolas a su

derecho positivo, o bien el artículo 65 que establecía que todos los convenios internacionales ratificados e inscritos en la Sociedad de Naciones y que tuvieran carácter de ley internacional, se considerarían parte constitutiva de la legislación española. Y, por último, el artículo 76 estableció la incorporación de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

Sin embargo, la instauración de la II República, como afirma José Luís Villanova, no implicó una transformación sustancial de la política colonial sino que supuso una continuidad del régimen colonial precedente⁵⁴.

En el siguiente subapartado se va a analizar una de las principales aportaciones de esta etapa, la jornada máxima.

3.1. La regulación de la jornada máxima: el Dahir de 7 de septiembre de 1931

La regulación de la relación laboral en el Protectorado, que se había limitado casi exclusivamente al contrato de obra y servicios en sede civil, fue objeto de un importante desarrollo en el periodo republicano a través de la aprobación del Reglamento sobre la jornada legal del trabajo mediante Dahir de 7 de septiembre de 1931. El mismo se puede considerar como una traslación muy aminorada y sesgada de los grandes avances que se habían introducido en el bienio progresista.

En efecto, en el primer periodo de la II República se aprobaron un elenco de normas con un profundo contenido social, entre las cuales podemos destacar, además de la propia Constitución de 1931, la Ley de Contrato de Trabajo, de 22 de noviembre de 1931⁵⁵ y la ley de Jornada máxima legal, de 7 de septiembre de 1931, la cual supuso el ascenso a rango legal del Decreto de 1 de julio de 1931, y fue fuente inspiradora del Dahir hispanoalifiano.

Ambas normas contenían una extensa y pormenorizada regulación del contrato de trabajo. Como se ha apuntado, supusieron el origen inmediato y directo de las medidas sociales y progresistas introducidas por el Reglamento de jornada legal en la Zona española. No obstante, conviene recordar que, en virtud del régimen de derecho internacional privado vigente en el territorio, el mismo era de aplicación únicamente a trabajadores españoles, europeos y protegidos, pero no al resto de los trabajadores marroquíes.

⁵⁴ Vid. VILLANOVA VALERO, J.L., *El protectorado de España en Marruecos. Organización política y territorial*, Barcelona, 2004, p. 184.

⁵⁵ Vid. PÉREZ AMORÓS, F., “Una aportación de la II República a favor del Derecho del Trabajo: su concepción del contrato de trabajo (Del arrendamiento de servicios civil al contrato de trabajo y del derecho común al Derecho del Trabajo)”, en YSÀS SOLANES, M. (COORD.), *Segona República i món jurídic*, Cálamo, Mataró, 2007, pp. 171 a 223.

En cuanto a su ámbito de aplicación sectorial se extendió al industrial, al comercial y al agrícola, tanto privado como público (art. 1). El trabajo a domicilio, siguiendo a la legislación española, quedó exceptuado de la aplicación de esta norma, salvo en aquellos casos que resultase peligroso o pernicioso a la salubridad, o emplease máquinas de vapor o motores mecánicos. Igualmente, se declararon exceptuados del régimen de la jornada legal a los directores, los gerentes y los altos funcionarios de empresas, a los porteros con habitación en el mismo edificio encomendando a su vigilancia, a los guardas, a los pastores y a los vaqueros. Por último, el trabajo de las minas también sufrió una exclusión del ámbito de aplicación del Dahir atendiendo a la complejidad de los factores que en el mismo influyen, remitiéndose a la aprobación de un futuro reglamento⁵⁶.

La jornada de trabajo (jornada legal), para los obreros, los dependientes y los agentes de las industrias, oficios y trabajos asalariados de toda clase se estableció en ocho horas diarias, salvo algunas excepciones. Esta limitación se correspondía con la establecida en la Ley republicana de 7 de septiembre de 1931, que a su vez recogió este máximo legal de horas del Real Decreto de 3 de abril de 1919. Por otra parte, se autorizó el cómputo semanal de la jornada a razón de cuarenta y ocho horas por semana de seis días hábiles en los casos en que la naturaleza del trabajo o el estatuto personal o religioso de los empleados⁵⁷ no permitiera una distribución uniforme del horario, o hubiese un acuerdo especial por conveniencia mutua de patronos y obreros. La jornada de trabajo, por su parte, debía dividirse en dos períodos iguales en la medida de lo posible, separados por un lapso de tiempo nunca inferior a dos horas, salvo que hubiese régimen más favorable para los trabajadores. En todo caso, los límites máximos de la jornada eran de doce horas para los hombres. Por el último, se fijó el descanso semanal en un día para empleados y obreros.

La regulación de la jornada de trabajo de las mujeres y los menores, siguió el discurso entorno al concepto de “medias fuerzas” construido en los inicios de la intervención del Estado⁵⁸. La debilidad física de la mujer, la moralidad,

⁵⁶ La Ordenanza de Trabajo para la industria minera de 12 de abril de 1940 fue la que estableció un régimen especial laboral y de prevención de accidentes en la minería.

⁵⁷ Vid. GARCÍA GONZÁLEZ, G., “Descanso semanal y festividades religiosas en el ámbito laboral: un análisis desde la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos” en CANO RUIZ, I. (ed. lit.), *Identidad religiosa y relaciones de trabajo: un estudio de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Comares, 2015, pp. 187-214.

⁵⁸ “En el caso español, durante el último cuarto del s. XIX y los primeros años del XX se inicia un movimiento intervencionista en las relaciones productivas que tiene entre sus principales cometidos el establecimiento de un marco normativo específico para la regulación del trabajo de la mujer. Así, el derecho social en sus orígenes se configura como sexista, tratando de diferente manera un mismo bien

la fisiología femenina y las obligaciones familiares fueron motivos aducidos por el primer legislador social para la regulación especial o segmentada del trabajo de la mujer.”⁵⁹ La Ley de 27 de febrero de 1912⁶⁰, conocida comúnmente como “Ley de la Silla”, la cual había establecido que en los almacenes, tiendas, oficinas, y en general en todo establecimiento no fabril, de cualquier clase, las mujeres empleadas tuvieran un asiento para cada una de ellas, tuvo su traslación a la Zona. Tal como estableció el artículo 29 del Dahir de Jornada máxima,

“Los niños menores de dieciséis años, así como los empleados u obreros del sexo femenino deberán tener siempre a su disposición una silla, taburete o banco en que puedan sentarse sin abandonar su cometido, siempre que el trabajo les exija estar de pie”.

Esta previsión supone una clara muestra de la consideración de la mujer como un sujeto débil, cuya “especial fisiología” debía ser objeto de protección en última instancia con fines eugénicos. En consonancia con este conjunto de estereotipos y lugares comunes totalmente discriminatorios, la jornada ordinaria de trabajo para las mujeres quedaba fijada en ocho horas, y la máxima en nueve horas diarias, salvo las embarazadas, a partir del quinto mes del embarazo, que era de ocho horas⁶¹. En el caso de los niños de doce a dieciséis se estableció en ocho horas, y en tres para los menores de doce⁶². Del mismo modo, no podían emplearse en trabajos manuales, sin el consentimiento expreso de los padres, madres o tutores respectivos y, en su defecto, de la autoridad local, los niños de ambos sexos menores de doce años que no supieran leer ni escribir. En estas últimas previsiones podemos reconocer

jurídico en atención a las diferencias de género de sus titulares. En este sentido, cabe afirmar que las normas dirigidas a proteger a grupos específicos, menores y mujeres, en muchas ocasiones estaban dotadas de un sesgo discriminatorio.” ESPUNY TOMÁS, M. J., GARCÍA GONZÁLEZ, G., pp. 43 y 44.

⁵⁹ ESPUNY TOMÁS, M. J., GARCÍA GONZÁLEZ, G., “¿Protección o discriminación? A propósito de la *Ley de la Silla*”, *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, nº 11, enero 2010, p. 43.

⁶⁰ “El proyecto, redactado por el Instituto de Reformas Sociales, sigue los criterios fijados con anterioridad en diferentes países y establece la obligación de proporcionar asientos a las mujeres empleadas en establecimientos mercantiles para evitar, con tan sencilla precaución, trastornos funcionales. Alemania, Bélgica, Francia, Inglaterra, Australia, algunos cantones de Suiza y varios Estados de la República Norteamericana contaban entre sus normas protectoras del trabajo femenino una norma semejante.” ESPUNY TOMÁS, M. J., GARCÍA GONZÁLEZ, G., “¿Protección o discriminación?”, *op. cit.* p. 45.

⁶¹ *Vid.* GALA DURAN, C., “El seguro obligatorio de maternidad”, en YSÀS SOLANES, M. (COORD.), *Segona República i món jurídic*, Càlamo, Mataró, 2007, p. 92.

⁶² ESPUNY TOMÁS, M.J., “El treball infantil i de menors: una perspectiva històricojurídica”, en SOLÉ, J. (coord.), *Treball infantil i de menors*, Càlamo, Mataró, 2005, p. 80.

una influencia directa de la Ley de Contrato de Trabajo, de 22 de noviembre de 1931.

En cuanto a las “obreras embarazadas”, además del límite expresado más arriba, se estableció⁶³ el derecho a descanso absoluto al llegar el octavo mes del embarazo y treinta días después del parto, quedando obligado el patrono a entregarles el cincuenta por ciento de su jornal durante el plazo indicado, y previa presentación de un certificado médico que acredite dicho estado. Por otra parte, el reglamento también preveía el periodo de lactancia de las madres obreras, disponiendo de un reposo suplementario de media hora, dos veces al día durante las horas de trabajo, para amamantar a sus hijos.

Esta norma, por otra parte, proscribía el trabajo nocturno de los niños menores de dieciséis años y de las mujeres, a excepción de aquellos que se realizasen a domicilio o en establecimientos en que se empleasen solamente personas que estuviesen bajo la autoridad del padre, madre o tutor y siempre que no cause perjuicio a la salud de los interesados. A efectos de esta instrucción se consideraba trabajo nocturno aquel que se realizase entre las diez de la noche y las seis de la mañana⁶⁴.

En tiempos de la Dictadura franquista se reguló la jornada legal de las mujeres en la Zona a través de la Ordenanza de 19 de febrero de 1940. A las limitaciones ya expuestas se añadió que el empresario debía extremar las oportunas medidas de seguridad, higiene y “moralidad” en el trabajo en aquellos locales donde se ocupase personal femenino⁶⁵. Por otra parte, se estableció la reserva a las operarias de su puesto de trabajo durante el tiempo que hubieran de dejarlo a causa del alumbramiento, desde seis semanas antes hasta seis semanas después, ampliables en caso de que hubiera enfermedad puerperal. Durante el periodo de lactancia del hijo, la operaria disfrutaba de una hora de descanso al día entre las de trabajo, sin descuento de jornal. En cuanto al descanso semanal retribuido no se reconocería hasta la aprobación del Dahir de 23 de septiembre de 1940.

Por último, el Dahir de 30 de agosto de 1948 dispuso que toda la materia relacionada con el ordenamiento y la regulación sistemática de las condiciones mínimas a que habían de ajustarse los contratos de trabajos concertados entre los empresarios y su personal en las distintas actividades industriales y de servicios, era competencia de la Administración a la que correspondía la facultad reglamentaria en la materia. En relación con esta disposición se es-

⁶³ Artículo 20 del Dahir de 7 de septiembre de 1931.

⁶⁴ Artículo 23 del Dahir de 7 de septiembre de 1931.

⁶⁵ Vid. SUÁREZ GONZÁLEZ, F., *Menores y mujeres ante el contrato de trabajo*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1967; PIZA GRANADOS, J., “Prohibición de trabajos penosos a la mujer”, en AAVV, *La presencia femenina en el mundo laboral. Metas y realidades*, Aranzadi, Cizur Menor, 2006, p. 237.

tableció en el Dahir de 23 de febrero de 1951 que los salarios mínimos debían establecerse atendiendo a los precios de los artículos de primera necesidad.

3.2. El derecho sindical y corporativo

Para finalizar tanto el análisis de este apartado, como de este trabajo, se va a hacer una breve referencia a la traslación de derechos y libertades fundamentales como es la asociación y reunión a un territorio colonial antagónico por naturaleza de esta cultura de garantía y respecto a estos derechos subjetivos. La Constitución republicana establecía como principio fundamental, y como esencia propia y eje vertebrador de su programa, la igualdad material. No podían ser fundamento de privilegio jurídico: la naturaleza, la filiación, el sexo, la clase social, las ideas políticas ni creencias religiosas⁶⁶. En el capítulo de economía aparecieron nuevos derechos sociales, entendidos como compromisos sociales que debían ser cumplidos por la República.

En un primer momento estos principios constitucionales que inspiraron las reformas internas se trasladaron, aunque muy tímidamente al Protectorado. El Dahir de 23 de septiembre de 1931 reguló el derecho de asociación, asamblea y las elecciones municipales con una representación más proporcionada entre los marroquíes⁶⁷. Por Dahir de Visir se reguló la propaganda escrita y la constitución de los partidos. Sin embargo, muy pronto la Alta Comisaría puso fin a estas concesiones, ya que se entendía que ponía en peligro la presencia española en el Protectorado. Con este objetivo se promulgó el Dahir de 24 de diciembre de 1934 en el que se recortaba el derecho asociación, disolviendo las nuevas juntas municipales, clausurando periódicos, ilegalizando asociaciones, y reprimiendo manifestaciones en las que se reivindicaban mejoras laborales.

Por último, con la llegada de la Dictadura, la Ordenanza de 27 de octubre de 1937 estableció la sindicación forzosa dentro de los sindicatos. Esta ordenanza, además, encomendó a la vía sindical la resolución de cuantas cuestiones se suscitasen como consecuencia de las relaciones contractuales en materia de trabajo, o se refirieran a condiciones o bases del mismo, reclamaciones entre empresarios, técnicos, gerentes o trabajadores manuales, por razón de salarios, accidentes, previsión, seguros y, en general, cuantos afecten a la prestación y consecuencias del trabajo. Como señala Rodríguez

⁶⁶ Artículo 25, Constitución de la II República española, aprobada el 9 de diciembre de 1931.

⁶⁷ Vid. PAZ, A., *La cuestión de Marruecos y la República española*, Fundación de Estudios Libertarios Anselmo Lorenzo, Madrid, 2000. En esta obra el autor reconstruye las negociaciones entre el Comité de Acción Marroquí, estrechamente vinculado al movimiento nacionalista rifeño, y el Comité de Milicias Antifascistas.

Aguilera, la vía sindical no podía entenderse como una jurisdicción especial, sino que contaba con una naturaleza similar a la vía gubernativa del derecho administrativo⁶⁸. La mencionada norma, en su artículo 8º, estableció la competencia de la jurisdicción hispanoalifiana para conocer los recursos contra las resoluciones dictadas por los sindicatos.

4. CONCLUSIONES

El análisis, aunque sea de manera sucinta, de la principal normativa laboral que se trasplantó al Protectorado, muestra como la misma supuso un elemento de tensión en el paradigma colonial español aplicado en Marruecos. En efecto, supone una muestra más de una colonización que se llevó a cabo de una manera improvisada, poco planificada, que tenía como objetivo recuperar la posición de España en el tablero internacional, pero que no sabía cómo gestionar su desarrollo. Igualmente, es un fiel reflejo de una sociedad empobrecida, que está padeciendo las consecuencias del declive económico y social finisecular, y se ve abocada a un proceso migratorio a América, a la Europa próspera, y al norte de África. Estas son las causas de la laboralización de una parte sustancial de la población española que se traslada al protectorado.

La normativa de carácter laboral, sin embargo, sufrió un conveniente y buscado olvido, puesto que la colonización, como sabemos, era un asunto civil, de propietarios inmuebles, y no de trabajadores. El orden colonial se debía preservar al igual que sucedía en la Zona vecina francesa. Sin embargo, paradójicamente los accidentes de trabajo se convirtieron en una de las materias que más objeto de litigio ocasionó en la jurisdicción civil ordinaria. Circunstancia que explica la trasposición de esta normativa, e incluso su ampliación en tiempos de la República.

El Dahir de 26 de mayo de 1919 supuso la traslación casi literal a la Zona de la ley española 30 de enero de 1900. La asunción de los principales postulados contenidos en la conocida como Ley Datos, supuso en el plano teórico un avance, que incluso superaba a legislación francesa excluyente de las enfermedades laborales. No obstante, como se encarga de señalar la Junta de Asuntos Judiciales de Marruecos, la ausencia de adaptación al contexto y a las condiciones reales en las que se iba aplicar, convirtieron la aplicación de la norma en muy compleja, encomendando a los tribunales el difícil, o casi imposible, encaje en la realidad. El Reglamento de accidentes de 13 de marzo de 1936 supuso la modernización del régimen de accidentes y su adaptación

⁶⁸ RODRÍGUEZ AGUILERA, C., *Manual de derecho...*, op. cit. p. 212.

al Convenio de 10 de junio de 1925, pero en la práctica siguió adoleciendo de las mismas problemáticas. En consecuencia, podemos concluir que la normativa sobre accidentes sufrió del fenómeno de “legislación desde el gabinete” que presidió especialmente la primera mitad de protectorado. Tal efecto convirtió a la justicia hispanojalifiana en uno de los principales operadores jurídicos, que impulsaron las reformas que debían iniciarse en la metrópoli.

Las políticas antimigratorias contenidas en el Reglamento de inmigración de 1929 y otras normativas, suponen la plasmación del fracaso de un proyecto colonial que teme por su propia existencia y prestigio al observar como miles de trabajadores españoles en condiciones precarias llegan al protectorado. Cuando se torna la mirada desde la actualidad, no puede más que destacarse la gran paradoja de una normativa muy reglamentista y restrictiva, la cual tenía como objetivo ejercer un férreo control sobre el mercado trabajo y los flujos migratorios, para evitar bolsas de españoles sin trabajo que, no sólo provocasen problemas de inestabilidad en la Zona, sino que ofreciesen una imagen que quebrase los principios teóricos de la colonización, basados en la superioridad del hombre blanco para llevar el progreso. Por tanto, como se ha apuntado en el estudio, los antecedentes la estricta reglamentación de la extranjería debemos hallarlo en este Reglamento, aplicado en dirección inversa.

Los nuevos aires republicanos también llegaron inicialmente al Protectorado, especialmente con la regulación de la jornada legal máxima, y con una cierta apertura social y política a través de la concesión de los derechos de asociación y reunión. No obstante, la influencia de este periodo social y progresista fue muy tenue puesto que en ningún momento se planteó la implementación de un estatuto jurídico respetuoso con los derechos y libertades, o con una apertura democrática. En la normativa hispanojalifiana hallamos los avances que había introducido la legislación española, así como la regulación de las jornadas de las denominadas como “medias fuerzas”, que reprodujo el tradicional discurso discriminatorio sobre la mujer.

Por último, el franquismo, tan vinculado a Marruecos, practicó una política de extensión de algunas normas, tales como la seguridad social, o el régimen de inspección e infracciones. No obstante, el derecho laboral hispanojalifiano adoleció durante todo su periodo de la escasez que señalaba Rodríguez Aguilera.

5. BIBLIOGRAFÍA

- ALVARADO, J., *Constitucionalismo y codificación en las provincias de Ultramar. La supervivencia del Antiguo Régimen en la España del XIX*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001, pp. 287-337.
- CHAMOCHO CANTUDO, M.A.; RAMOS VÁZQUEZ, I., *Introducción jurídica a la historia de las relaciones del trabajo*, Dyckinson, Madrid, 2013.
- DE LA PLAZA, M., *Derecho de Marruecos*, Instituto Editorial Reus, Madrid, 1941.
- GALA DURAN, C., “El seguro obligatorio de maternidad”, en YSÀS SOLANES, M. (COORD.), *Segona República i món jurídic*, Cálamo, Mataró, 2007, pp. 89-110.
- ESPUNY TOMÁS, M. J.; PAZ TORRES, O., CAÑABATE PÉREZ, J., (EDS.), *Un siglo de derechos sociales: a propósito de la celebración del centenario de la creación Instituto de Reformas Sociales*, Edicions de la UAB, Bellaterra, 2006.
- ESPUNY TOMÁS, M. J., GARCÍA GONZÁLEZ, G., “¿Protección o discriminación? A propósito de la *Ley de la Silla*”, *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, nº 11, enero 2010, pp. 43-57.
- LÓPEZ GARCÍA, B.; M. HERNANDO DE LARRAMENDI, (EDS.), *Historia y memoria de las relaciones hispano-marroquíes. Un balance en el cincuentenario de la independencia de Marruecos*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Colección: encuentros, serie TEIM, Madrid, 2009.
- MARRAUD GONZÁLEZ, G., “En los orígenes de la Administración sociolaboral: del Instituto de Reformas Sociales al Ministerio de Trabajo” en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Número extraordinario dedicado al Centenario del Instituto de Reformas Sociales, 2003, pp. 141 a 166.
- PÉREZ AMORÓS, F., “Una aportación de la II República a favor del Derecho del Trabajo: su concepción del contrato de trabajo (Del arrendamiento de servicios civil al contrato de trabajo y del derecho común al Derecho del Trabajo)”, en YSÀS SOLANES, M. (COORD.), *Segona República i món jurídic*, Cálamo, Mataró, 2007, pp. 171 a 223.
- PIZA GRANADOS, J., “Prohibición de trabajos penosos a la mujer”, en AAVV, *La presencia femenina en el mundo laboral. Metas y realidades*, Aranzadi, Cizur Menor, 2006.
- RODRÍGUEZ AGUILERA, C., “Derecho laboral hispano-jalifiano”, en *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, nº 190 (1951), pp. 635 a 673.
- *Manual de Derecho de Marruecos*, Bosch, Barcelona, 1952.
- SUÁREZ GONZÁLEZ, F., *Menores y mujeres ante el contrato de trabajo*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1967.

- VILLANOVA VALERO, J.L., *El protectorado de España en Marruecos. Organización política y territorial*, Barcelona, 2004.
- *Los interventores: piedra angular del Protectorado español en Marruecos*, Alborán-Bellaterra, Barcelona, 2006.

**MANTÉNGASE INFORMADO
DE LAS NUEVAS PUBLICACIONES**

**Suscríbese gratis
al boletín informativo
www.dykinson.com**

Y benefíciense de nuestras ofertas semanales