

ALFREDO MONTOYA MELGAR

IDEOLOGIA Y LENGUAJE EN LAS
LEYES LABORALES DE ESPAÑA:
LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA

DISCURSO LEIDO EN LA SOLEMNE APERTURA
DEL CURSO ACADEMICO 1980-1981

UNIVERSIDAD DE MURCIA
Facultad de Medicina
Biblioteca

SECRETARIADO DE
PUBLICACIONES DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA
1980

DPT

2-2

79

E-5-23

DISCURSO LEIDO EN LA SOLEMNE APERTURA
DEL CURSO ACADEMICO 1980-1981



DPT
2-2
79

ALFREDO MONTOYA MELGAR

IDEOLOGIA Y LENGUAJE EN LAS
LEYES LABORALES DE ESPAÑA:
LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA

DISCURSO LEIDO EN LA SOLEMNE APERTURA
DEL CURSO ACADEMICO 1980-1981



UNIVERSIDAD DE MURCIA



1337942

319

62743

UNIVERSIDAD DE MURCIA
Facultad de Medicina
EIBLIOTICA
Departamento 4100
Registro 12549

SECRETARIADO DE
PUBLICACIONES DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA

1980

ALFONSO MARTÍNEZ RIVERA

LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA
LEYES LABORALES DE ESPAÑA
IDEOLOGÍA Y LENGUAJE EN LAS



DEPARTAMENTO DE HISTORIA Y GEOGRAFÍA
UNIVERSIDAD DE MURCIA

1958
1979

DEPARTAMENTO DE

Magfco. y Excmo. Sr.:
Excmos. e Ilmos. Sres.:
Sras. y Sres.:

Me corresponde el honor de iniciar, con la lectura del tradicional discurso de apertura, el curso académico 1980-1981; un curso con el que también se abre una nueva etapa, que a todos interesa sea muy fructífera, en el gobierno de nuestra Universidad.

He preparado esta lección inaugural, obviamente, desde mi perspectiva de estudioso del Derecho; pero lo he hecho sin olvidar la naturaleza del auditorio que tengo delante: un auditorio culto y de plurales formaciones y saberes, ante el que sería descortés pronunciar un parlamento estrictamente técnico.

De ahí el tema elegido, en el que de modo ineludible se amalgaman los datos legales, los hechos políticos, económicos y sociales y las corrientes culturales e ideológicas.

1870
1871
1872

The first year of the war was a year of great suffering and privation for the people of the North. The war had just begun, and the country was in a state of confusion. The people were poor and the government was weak.

The second year of the war was a year of great suffering and privation for the people of the North. The war had just begun, and the country was in a state of confusion. The people were poor and the government was weak.

The third year of the war was a year of great suffering and privation for the people of the North. The war had just begun, and the country was in a state of confusion. The people were poor and the government was weak.

I. CONTINUIDAD Y CAMBIO EN LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA

La operación política iniciada con el golpe de Estado del 13 de septiembre de 1923 comenzó justificándose a sí misma como consecuencia ineludible de los males y desórdenes que afligían al país, y a los que urgía ofrecer pronto remedio. El levantamiento del Capitán general de la IV Región Militar, D. Miguel Primo de Rivera, y la consiguiente instauración del Directorio, se producen en un momento en el que el desprestigio del sistema canovista de partidos turnantes ha alcanzado su cima, y se levantan en las más diversas capas sociales clamores que piden la implantación de una nueva política (1). Pero no son sólo las corruptelas del régimen parlamentario viciado por las prácticas del caciquismo las que acentúan a partir de 1917 los generales deseos de regeneración que se suceden a lo largo de medio siglo; es también la honda crisis económica y social de los últimos años de la Restauración la que presiona a favor de un cambio institucional (2).

Este cambio se produce en un momento favorable para quienes lo propician: un momento en que la conmoción revolucionaria ha pasado, dejando un movimiento obrero maltrecho y desunido, y en el que, al tiem-

(1) R. CARR, *España 1807-1939*, trad. esp., 2.^a ed., Barcelona, 1970, p. 541; J. A. LACOMBA: *Introducción a la Historia de la Economía Española contemporánea*, Madrid, 1969, p. 416 y ss.; G. BRENAN: *El laberinto español*, Editions Ruedo Ibérico, 1962, p. 63; M. TUÑÓN DE LARA: *La España del siglo XX*, I, Barcelona, 1974, p. 152; C. VELASCO: *Concentración e intervención en la Dictadura: hechos e ideas*, Cuadernos Económicos de ICE, n.º 10, 1979, p. 135; J. VELARDE FUERTES: *Política económica de la Dictadura*, Madrid, 1968, p. 14 y ss.; J. PAVON: *Cambó*, II, Barcelona, 1969, p. 449.

(2) M. TUÑÓN DE LARA: *En torno a la Dictadura de Primo de Rivera*, Cuadernos Económicos de ICE, cit., p. 10 y ss.; P. MALERBE: *España entre la crisis económica de postguerra (1920-21) y la Dictadura*, Cuadernos Económicos de ICE, cit., p. 65 y ss. En esta misma publicación, J. HERNÁNDEZ ANDREU: *Algunos aspectos de la depresión económica estructural española: 1925-1934*, p. 383 y ss.; M. C. GARCÍA NIETO y J. M. DONEZAR: *Introducción al libro Bases documentales de la España contemporánea, La Dictadura (1923-1930)*, Madrid, 1978, p. 11 y ss.

po, la situación económica experimenta una cierta reactivación dentro de la tendencia crítica (3); un momento, en fin, en el que fuerzas sociales varias —desde luego, los representantes de la banca y la burguesía industrial catalana y vasca, pero también terratenientes, clases medias e incluso sectores obreros— apoyan una rápida salida a la vieja política (4).

Este extendido apoyo ayuda a explicar la favorable acogida que obtuvo el advenimiento de la Dictadura, pese a su falta de legitimación democrática (5). “Alfa y omega de la faena que se ha impuesto el Directorio militar —escribía Ortega y Gasset en “El Sol” del 27 de noviembre de 1923— es acabar con la vieja política. El propósito es tan excelente que no cabe ponerle reparos”.

En el Manifiesto al País y al Ejército españoles, fechado en la víspera del levantamiento militar, Primo de Rivera apunta, como idea central, la necesidad de salvar a la Patria de los “profesionales de la política” responsables del “cuadro de desdichas e inmoralidades que empezaron el año 98

(3) J. TUSELL y G.G. QUEIPO DE LLANO: *La Dictadura de Primo de Rivera como régimen político*, Cuadernos Económicos, cit., p. 39 y ss.; C. SECO SERRANO: *Alfonso XIII y la crisis de la Restauración*, Barcelona, 1969, p. 157.

(4) C. VELASCO: *Concentración e intervención en la Dictadura*, cit., p. 135.

(5) Falta de legitimación de origen que fue agravada por una falta de legitimación de ejercicio; algunos textos legales resultarán ilustrativos al respecto: el Real Decreto de 3-XII-1925, que restablece el Consejo de Ministros (suprimido por Decreto de 15-IX-1923) y pone fin al Directorio Militar, aun expresando la intención de normalizar la situación política, declara en su Exposición de Motivos que el Consejo de Ministros ha de actuar “investido de las máximas prerrogativas, con facultades legislativas para que no queden sin abordar... ninguno de los problemas existentes... muy singularmente aquellos de carácter económico”. En parecida línea de atribución de funciones legislativas al poder ejecutivo, el Real Decreto de 16-V-1926, firmado por el Presidente del Consejo de Ministros, Primo de Rivera, quiere dar “carácter legal tanto respecto al pasado como al porvenir” a ciertas “medidas de gobierno” adoptadas en el ejercicio de “funciones excepcionales” —palabra ésta (*excepcional, excepción*) bien característica del vocabulario de las dictaduras—. En efecto, continúa la Exposición de Motivos del Decreto últimamente citado, el Gobierno es “ejercido en la forma excepcional y temporal de dictadura, realidad que sin duda tuvo y tiene su justificación en las circunstancias especiales porque el país pasaba... y que no sería prudente considerar aún desaparecidas”. El Gobierno, añade la significativa E. de M. con despreocupada sinceridad, “está obligado a tomar medidas excepcionales de carácter disciplinario y gubernativo, aunque no estén ajustadas a la letra de las leyes, siempre que las juzgue convenientes al bien del país y se inspira en los principios de justicia, moral y seriedad, que deben ser fuente de toda providencia de Gobierno”. A esta indiferencia hacia el principio de legalidad y a la paralela consagración del mayor arbitrio del ejecutivo, responde el art. 1 del Real Decreto comentado a cuyo tenor: “En materia gubernativa y disciplinaria, el Gobierno usará de facultades discrecionales en la adopción de medidas e imposición de sanciones, sin otro límite que el que señalen las circunstancias y el bien del país y le inspire su rectitud y patriotismo”. El art. 2 otorga al Consejo de Ministros la potestad de que “rebase las facultades concedidas en la Constitución o en las leyes, en cuanto se mantienen en vigor”. El art. 3 añade que “sobre tales determinaciones del Poder público... no se admitirá ni tramitará otro recurso que el elevado al propio Consejo de Ministros, cuya resolución será inapelable”. En fin, el art. 4 del Decreto declara en suspenso los preceptos constitucionales y legales que se opongan al propio Decreto.

y amenazan a España con un próximo fin trágico y deshonoroso" (6). El remedio a ese cuadro se expone con simplicidad en el propio Manifiesto: orden y disciplina, con los que se hará realidad el lema del Somatén: paz, paz y paz.

Al servicio de esa disciplinada paz levantarán Primo de Rivera y su equipo de tecnócratas un Estado de obras que logra desarrollar la producción e incentivar nuestra precaria industrialización, fomentando las inversiones públicas. Junto a la notable modernización económica, intentó la Dictadura un cambio político cualitativo, a cuyo efecto adoptó medidas de rotunda ruptura con el pasado inmediato: suspensión de garantías constitucionales, disolución del Congreso y de la parte electiva del Senado, creación de la Asamblea Consultiva Nacional, "institución de representatividad más que discutible y de función asesora y preconstituyente"... (7).

En fin, los propósitos de cambio de la Dictadura buscan el ropaje de una filosofía política y social que les preste fundamento teórico; esta filosofía responderá a principios corporativistas y su principal impulsor será el artífice de la legislación laboral de la Dictadura, Eduardo Aunós, cuyo eclecticismo dará a luz un montaje teórico en el que coexisten la exaltación de los valores espirituales, la creencia en el papel ético del Estado, propia de los intentos revolucionarios de derechas, la defensa a ultranza del orden público y del capital, la concepción organicista del sistema social (8).

La obra de la Dictadura es del todo congruente con la veta regeneracionista que la inspira. La crítica del caciquismo, que acaba siéndolo del régimen parlamentario, y el deslizamiento hacia el autoritarismo están ya presentes en Joaquín Costa, partidario de la revolución desde arriba, enemigo del sistema de partidos turnantes y propugnador de un "Partido Nacional", insistente paladín de la política de hechos y defensor de las clases medias; todos los elementos básicos sobre los que se sustenta el aparato ideológico del Directorio (9).

(6) El texto del manifiesto, en la recopilación de J. M. PEMAN: *El pensamiento de Primo de Rivera*, Madrid, 1929, p. 19 y ss.

(7) M. GARCIA CANALES: *La teoría de la representación en la España del siglo XX*, Universidad de Murcia, 1977, p. 130.

(8) Sobre el ideario de Aunós, cfr. E. GUERRERO SALOM: *La Dictadura de Primo de Rivera y el Corporativismo*, Cuadernos Económicos, cit., p. 113 y ss.; sobre el "equipo" de colaboradores de Aunós, M. TUÑÓN DE LARA: *En torno a la Dictadura...* cit., p. 28.

Bibliografía básica de Eduardo AUNÓS: *La organización Corporativa del Trabajo* (Madrid, 1928); *Las corporaciones del trabajo en el Estado moderno* (Madrid, 1928); *El Estado corporativo* (Madrid, 1928); *Estudios de Derecho Corporativo* (Madrid, 1930); *L'Espagne contemporaine* (Paris, 1939); *Política social de la Dictadura* (Madrid, 1944); *Las últimas evoluciones del Derecho: Derecho social y Derecho económico* (Madrid, 1947).

(9) M. TUÑÓN DE LARA: *Medio siglo de cultura española (1855-1936)*, 3.ª ed., Madrid, 1976, p. 57 y ss.

Los cambios indudables que la Dictadura introdujo en sus seis cortos años de vida reactivando la economía y restableciendo el orden público no se acompañaron sin embargo de ninguna transformación social significativa; por el contrario, el florecimiento económico contribuyó al crecimiento gigantesco de los beneficios del gran capital, en tanto que los salarios no sólo no experimentaron alza alguna sino que incluso descendieron ligeramente (10).

Si en el orden económico no se discute que Primo de Rivera aplicó la primera política de desarrollo conocida en nuestro país (11), ni en el plano político ni en el social logró vencer el peso de la tradición más conservadora (12). Políticamente, el dictador intentó sin fruto resucitar un régimen de partidos turnantes de nuevo cuño, cuyas alternativas hubieran sido el Partido Socialista y la Unión Patriótica; de hecho, la Dictadura instauró un sistema de partido único —la propia Unión Patriótica— que revivió los males denostados en el viejo parlamentarismo, a los que venía a sumarse como factor de especial gravedad la falta de respeto del poder ejecutivo a la Ley (13). Desde el punto de vista de la política social, la Dictadura no supo deshacerse de la óptica tradicional frente al problema obrero; con ese “regeneracionismo de francotirador” que Raymond Carr ha advertido en Primo de Rivera (14), el Dictador se aproximó a la cuestión social considerándola básicamente como un problema de orden público, por un lado, y como una pura cuestión de falta de rendimiento, por otro. Ya en el Manifiesto de 1923, las alusiones a las clases obreras son o para censurar el trabajo indisciplinado o para anunciar la clausura de los centros obreros comunistas y revolucionarios. A los pocos días del levantamiento militar, Primo de Rivera dirige una nota oficiosa a los trabajadores españoles en la que se refleja su elemental concepción del problema obrero y sus soluciones; de una parte, condena la indisciplina y falta de rendimiento en el trabajo, que tan graves daños causan a la producción; y reprueba lo que él llama “perversa o errónea dirección de las masas obreras” que “las ha conducido por fatales caminos de rencor y pugna con sus patronos”; de otro lado, presenta el ideal del buen trabajador: el hombre

(10) J. VELARDE FUERTES: *Política económica de la Dictadura*, cit., p. 157-159.

(11) S. G. PAYNE: *Ejército y sociedad en la España liberal (1808-1936)*, Madrid, 1977, p. 321; R. CARR: *España*, cit., p. 556 y ss.; J. M. LACOMBA: *Introducción...* cit., p. 427. Como sintetiza M. TUÑÓN DE LARA: *La España del siglo XX*, cit., I, p. 175, en la época de la Dictadura “hubo una política económica”. Sobre esta política, *in extenso*, cfr. la obra de J. VELARDE, cit. en nota anterior.

(12) M. C. GARCIA NIETO y J. M. DONEZAR: *Introducción*, cit., p. 18; M. TUÑÓN DE LARA: *En torno a la Dictadura*, cit., p. 14; E. GUERRERO SALOM: *La Dictadura de Primo de Rivera y el Corporativismo*, cit., p. 112 y ss.; J. L. GARCIA DELGADO: *Orígenes y desarrollo del capitalismo en España*, Madrid, 1975.

(13) Cfr. *supra*, nota 5.

(14) R. CARR: *España*, cit., p. 542.

con "hábitos de trabajo", con "voluntad y honor", con "patriotismo" y "espíritu de regeneración", consagrado a la "producción honrada" (15). En resumen, la política obrera de la Dictadura tenderá simultáneamente al reforzamiento de la disciplina en el trabajo y a la reducción de los conflictos laborales; para el cumplimiento de ambos fines, el régimen tuvo la cierta visión de propiciar la colaboración del partido y sindicato socialistas, una colaboración controvertida que unos atribuyen al oportunismo y otros al sentido de responsabilidad (16).

(15) El texto del "Manifiesto a la clase obrera" de 28 de septiembre de 1923, en la recopilación citada de J. M. PEMAN, p. 119 y ss. Días más tarde —el 1 de octubre de 1923— el Dictador dirige un nuevo Manifiesto, esta vez "a la clase patronal", insistiendo en sus propósitos de "paz y armonía social" y "mayor rendimiento" (el texto completo en la misma recopilación de PEMAN, p. 121 y ss.).

Cuando el 5 de septiembre de 1926, en un nuevo manifiesto, hace Primo de Rivera público balance de sus tres años de gobierno, alude dos veces al problema social. En un primer momento, enumera los "problemas gravísimos" que encontró al tomar el poder; el de Marruecos, el del separatismo y "el terrorista, con sus exacerbadas derivaciones comunistas y sindicalistas, haciendo imposible la vida económica nacional". Más adelante, el Dictador hace un resumen de su elemental ideario social: "la composición social obliga al Estado a buscar la posible nivelación de las clases en el disfrute de la vida, pero sin populacheria, doctrinarismo ni espíritu de desquite: con orden y razón y *exigiendo a todos el rendimiento de su trabajo y el cumplimiento de sus deberes*. Con espíritu cristiano y democrático, pero *con disciplina*." (El texto completo, en *Bases documentales...* cit., p. 147 y ss.; los subrayados, nuestros).

(16) La actitud colaboracionista de los socialistas no fue, por otra parte, constante. Así, el documento conjunto del PSOE y la UGT (13 de septiembre de 1923), firmado por Francisco Núñez, Pablo Iglesias, Francisco Largo Caballero y Julián Besteiro, contiene una crítica sin paliativos al golpe militar: "ningún vínculo de solidaridad ni siquiera de simpatía política nos liga con los gobernantes"; "lo que España repudia es lo que, a la vista, precisamente quieren imponer los generales sediciosos"; "el pueblo español, y especialmente la clase trabajadora... no debe prestar aliento a esta sublevación" (el texto completo, en *Bases documentales...* cit., p. 57 y ss.). Largo Caballero, en su réplica (*El Socialista*, 4 octubre 1923) al Manifiesto de Primo de Rivera a los trabajadores critica igualmente los puntos de vista del Dictador. No menos cierto es que en 1927 los socialistas renuncian a formar parte de la Asamblea Nacional y que en 1929 renuncia también la UGT. Sin embargo, la cooperación socialista con la Dictadura, simbolizada en el control de las organizaciones corporativas por los ugetistas (cfr. CARR: *España*, p. 548), fue un hecho, como lo fueron la pronta conexión entre Primo de Rivera y el dirigente minero Llana y la elevación de Largo Caballero a la dignidad de Consejero de Estado. (El propio LARGO CABALLERO: *Mis recuerdos*, México, 1976, p. 86 y ss., ha narrado el lado anecdótico de su incorporación al Consejo de Estado; R. CARR: *España...* cit., p. 549 ha comentado el episodio diciendo que Largo "salvó su conciencia proletaria prestando el juramento en traje de calle" —aunque, según el mismo Largo: *op. y loc. cit.*, fue el único que no juró, sino que prometió).

Sobre la participación socialista en la Dictadura, cfr. J. ANDRES-GALLEGO: *El socialismo durante la Dictadura (1923-1930)*, Madrid, 1977, especialmente p. 74 y ss. Los enjuiciamientos que tal participación ha merecido son dispares; para unos se trata de "una actitud hábil y provechosa" (CONDE DE ROMANONES: *Breviario de política experimental*, Madrid, 1944, p. 216); para otros una manifestación de la traición sistemática de los socialdemócratas (J. MAURIN: *Los hombres de la Dictadura*, Madrid, 1930, p. 173 y ss.); para unos terceros constituye una prueba de "prudencia política basada en la solidez y seriedad de una extensa y bien trabada organización" (M. MARTINEZ CUADRADO: *La burguesía conservadora (1874-1931)*, Madrid, 1973, p. 367).

En la legislación laboral de la Dictadura están presentes también los factores de cambio y continuidad, que se entrelazan constantemente. Por primera vez en nuestro país la legislación de trabajo es sometida a un intento sistematizador que cristaliza en dos importantes obras normativas: el Código del Trabajo de 1926 y la Organización Corporativa Nacional creada el mismo año. La sistematización y racionalización de nuestras leyes laborales, intentada sin fruto en numerosas ocasiones anteriores, fue indudable mérito del Directorio, hasta el punto de que el Derecho del Trabajo en sentido propio, como cuerpo normativo coherente que excede de las disposiciones aisladas y asistemáticas, no aparece hasta el sexenio 1923-1930 (17).

Las creaciones legislativas de la Dictadura en materia laboral, pese a la innovación que supusieron en nuestro Derecho, no obedecían a principios que no fuesen conocidos con anterioridad. El Código del Trabajo, cuyo mérito principal es acometer la primera regulación del contrato de trabajo, cuenta tras de sí con varios proyectos, no inferiores por cierto al propio Código, que se suceden desde los primeros años de este siglo (18). Más que una norma de nueva planta, el Código del Trabajo de 1926 fue una obra de refundición en la que se yuxtapusieron numerosas disposiciones precedentes, como el propio Aunós reconocía en la Exposición de Motivos al Rey, calificando al Código de "fruto de las disposiciones promulgadas en épocas anteriores y del caudal de jurisprudencia que concitó su aplicación".

La propia Organización Corporativa Nacional, sin duda la más característica creación jurídica de la Dictadura y la que de modo más acabado simbolizó la filosofía social del régimen, contaba con el apoyo de una larga tradición española de armonicismo social que desde fines del siglo XIX venía concretándose en el establecimiento de comités paritarios y jurados mixtos (tradición que, dicho sea de paso, no se interrumpirá ni siquiera con la proclamación de la II República). Si el corporativismo de Primo de Rivera no se sustrajo a la corriente corporativa de la época, representada

(17) Como afirma J. MONTALVO: *Fundamentos de Derecho del Trabajo*, Madrid, 1975, p. 174, "existe consenso doctrinal en señalar cómo es en la etapa de la Dictadura cuando se produce el verdadero tránsito de una legislación social a un derecho nuevo: el Derecho del Trabajo...". Cr. asimismo G. BAYON y E. PEREZ BOTIJA: *Manual de Derecho del Trabajo*, I, 9.ª ed., p. 80; L. E. DE LA VILLA: *Nacimiento del Derecho Obrero en España*, Instituto de Estudios Administrativos (separata, 1970), p. 31; J. RIVERO LAMAS: *Instituciones de Derecho del Trabajo*, Introducción, Zaragoza, 1977, p. 127 y ss.; A. MONTOYA MELGAR: *Derecho del Trabajo*, 3.ª edición, Madrid, 1979, p. 73.

(18) Proyecto del Instituto de Reformas Sociales (preparado por Dávila; 1.XI-1906); Proyecto La Cierva, de 29-V-1908; Proyecto Merino, de 16-VII-1910; Proyecto Sánchez Guerra, de 12-VI-1914; Proyecto Ruiz Jiménez, de 22-V-1916; Proyecto Burgos y Mazo, de 14-XI-1919; Proyectos del Instituto de Reformas Sociales de 1921 y 1924.

básicamente por la realización italiana, no es menos cierto que la obra legislativa de Aunós debe más a los antecedentes de nuestra tradición que a la doctrina mussoliniana.

Si el empeño de la Dictadura ha sido considerado como un intento del bloque de poder para recomponer su amenazada hegemonía (19), la obra legislativa laboral de Primo de Rivera ha de conceptuarse como pieza principal de ese intento; bien entendido que muchos contemporáneos contemplaron con recelo y disgusto el populismo del dictador y, sobre todo, la connivencia de éste con los trabajadores socialistas, que de hecho controlaron el aparato de la Organización Corporativa (20).

II. LA CONSAGRACION DEL CORPORATIVISMO

a) *Presupuestos ideológicos y antecedentes legislativos.*

La compleja maquinaria levantada por Aunós para dar vida a su concepción de la Organización Corporativa Nacional resultaría ininteligible sin tomar en consideración las influencias presentes en ella.

Los precedentes de más largo alcance se remontan a las ideas solidaristas que, inspiradas en las concepciones medievales sobre los grupos sociales, difunde ampliamente la doctrina social católica, dispuesta —en las palabras del jesuita Taparelli— a restaurar el interés *colegiado* de las asociaciones menores, a restablecer la antigua “dependencia natural de las partes respecto del todo”, a recobrar “la salud del cuerpo social”, venciendo el aislamiento a que el individualismo había condenado al hombre (21).

En el corporativismo español, están presentes las influencias del tradicionalismo católico francés (Lamennais, Bonald, De Maistre, Chateaubriand...) y obviamente las de los tradicionalistas españoles (Balme, Donoso, Aparisi, Vázquez de Mella, Enrique Gil y Robles...), junto con las enseñanzas pontificias de León XIII y Pío XI (22)

En el pensamiento tradicional, la solución corporativa es presentada como el restablecimiento del orden natural de la sociedad, perturbado pri-

(19) M. TUÑÓN DE LARA: *En torno a la Dictadura*, cit., p. 14; S. DE MADARIAGA: *España*, 13.^a ed., Madrid, 1979, P. 289: “La Dictadura vino a entronizar precisamente las fuerzas que impedían el progreso del antiguo régimen”.

(20) Como ha señalado J. M. GARCIA ESCUDERO: *Historia política de las dos Españas*, II, Madrid, 1975, p. 811, “era inevitable que desde la derecha se dijera: “el organizador del socialismo en España fue Pablo Iglesias y su reorganizador, Primo de Rivera”.

(21) L. TAPARELLI: *Examen crítico del Gobierno representativo en la sociedad moderna*, trad. esp., II, Madrid, 1867, p. 26 y ss.

(22) Cfr. M. GARCIA CANALES: *La teoría de la representación...* cit., p. 25 y ss.

mero por el liberalismo, luego por el marxismo. Se explica así que la doctrina corporativista posea una impronta reaccionaria, dando a este calificativo su valor etimológico, puesto que el corporativismo pretende retrotraerse, saltando por encima de los males revolucionarios, al Antiguo Régimen, y aún más allá, a la época del esplendor de gremios y cofradías, venerables antecedentes en cuya alabanza se deleitan morosamente los doctrinarios de las modernas corporaciones (23).

El legislador español proclamó expresamente la significación del pasado corporativo, como inspirador del nuevo orden profesional. Así, la Exposición de Motivos, tan sugerente, del Real Decreto-Ley de 26 de noviembre de 1926, por el que se estableció la Organización Corporativa Nacional, invocaba "un pasado español, tan lleno de grandeza como de enseñanzas". "Los colegios profesionales romanos —continuaba la justificación del Decreto-Ley— arraigaron aquí; el espíritu de las gildas germánicas se introdujo también; pero fue todavía más decisiva la función espontánea que creó los gremios y los hizo florecer en toda la Edad Media como entidades a la vez profesionales y jerárquicas, benéficas y religiosas". Que el Directorio se inspirase remotamente en la vieja concepción gremial no significaba, lógicamente, que pretendiese resucitarla; "tampoco podemos —escribía Aunós— retornar a los días medievales". "Tal vez ahora nos hallamos en una de esas revueltas de la civilización, en que parece que nos acercamos más a la organización medieval; pero no, no vamos hacia la concepción medieval de las Corporaciones" (24).

Pero no es la influencia del pensamiento tradicional, con su connotación de añoranza hacia el pasado, la única que cabe advertir en el corporativismo de la Dictadura. Habría que sumar además otras corrientes de pensamiento como la regeneracionista (Costa, Mallada, Picavea, Ganivet) y la krausista (Giner, Azcárate, Pérez Pujol, Posada), para tener un censo medianamente completo de las fuentes de inspiración de la Organización Corporativa española (25). Y todavía habría que añadir la podero-

(23) M. CLEMENT: *La Corporation professionnelle*, París, 1958, p. 17 y ss.
P. ZANCADA: *Derecho Corporativo español*, Madrid s. f., dedica nada menos que tres capítulos de su obra (p. 19 a 71) al estudio de los antecedentes de las modernas corporaciones.

A. GALLART FOLCH: *Derecho Administrativo y Procesal de las Corporaciones de Trabajo*, Barcelona, 1929, p. 25, admite que "de la magnífica experiencia gremial pueden sacarse utilísimas enseñanzas... pero en ningún caso debe intentarse copiar... su organización y estructura manifiestamente arcaicas".

(24) E. AUNÓS PEREZ: *Las Corporaciones del trabajo en el Estado moderno*, cit., p. 176. Pese a las protestas de Aunós, no cabe ignorar el influjo que sobre las concepciones corporativistas ejerció el recuerdo de la Edad Media. Todavía en 1931, J. BENEYTO PEREZ: *La construcción histórica del Derecho del Trabajo*, RGLJ, tomo 158, p. 407 y ss. afirma, repitiendo a Nicolás Berdiaeff, que su tiempo constituye una nueva Edad Media.

(25) M. TUÑÓN DE LARA: *Medio siglo de cultura española*, cit. caps. III (sobre el Krausismo) y IV (sobre el regeneracionismo).

sa influencia de las ideas organicistas, solidaristas y comunitarias puestas de actualidad y hasta erigidas en moda ideológica, a partir de los estudios de filósofos, historiadores, sociólogos y juristas (Durkheim, Spann, Tönnies, Spencer, Saint-Leon, Gierke, Waltzing...).

Una última referencia parece obligada: los posibles influjos del fascismo italiano sobre el régimen de Primo de Rivera y, específicamente, sobre el corporativismo español de los años veinte. Frente a los intentos, sin duda exagerados, de considerar al Directorio como un régimen mimético del de Mussolini, y frente a los intentos, también exagerados, de negar cualquier conexión entre la Dictadura española y el fascismo italiano, parece necesario separar las afinidades y las discrepancias entre ambos sistemas. Es cierto que uno y otro surgen de un golpe de Estado aceptado por la Corona, que uno y otro buscan una nueva política "fuera de las miserables encrucijadas de los viejos partidos", como escribía Giuseppe Bottai en 1915 (26); que uno y otro rechazan el parlamentarismo en lo político y el liberalismo en lo económico; que uno y otro exaltan los ideales nacionalistas; que uno y otro, en fin, repudian el marxismo, el dogma de la lucha de clases, y abrazan las soluciones armnicistas y de concordia. Pero si todo esto es cierto, no puede pasarse por alto el muy diverso grado de intensidad que impregna en estas cuestiones a la ideología fascista, en la que siempre se mantiene un punto del radicalismo inicial de Mussolini, a diferencia del ideario, ambiguo si no confuso, de la Dictadura. Evidentemente, Primo de Rivera no fue Mussolini, sino, como ha escrito Carr (27), un "déspota benévolo", intuitivo y paternal, y Aunós no fue Bottai, sino un catalán conservador y pragmático formado en las juventudes mauristas y militante en la Lliga regionalista (28).

Pero si en algunos puntos existen coincidencias, si bien de muy diversa intensidad, entre fascismo y Directorio, en otros, y no los menos importantes, la separación es completa. Por lo pronto, no cabe hablar en rigor de una auténtica cultura fascista, ni siquiera prefascista, al advenimiento de la Dictadura (29). El mesianismo y el doctrinarismo fascista, el trans-

(26) Cit. por F. RIVERA Y PASTOR en la nota preliminar biográfica al libro de J. BOTTAI: *Experiencia Corporativa*, Madrid, 1929 (p. VIII).

(27) R. CARR: *España*, cit., p. 542. Como decía el editorial de "El Liberal" del 16 de septiembre de 1923, "el general... prefiere el paralelismo con Prim al de Mussolini" (el texto completo en *Bases documentales...* cit., p. 59-60).

(28) Una biografía resumida de Aunós, en la Contestación de D. Eloy Montero al Discurso de recepción de Aunós en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación (3 de marzo de 1947); cfr. también la nota introductoria de M. GONZÁLEZ-ROTHVOSS al libro de AUNÓS: *Las Corporaciones del trabajo*, cit.

(29) S. G. PAYNE: *Ejército y sociedad...* cit., p. 312; R. CARR: *España*, cit., p. 545; J. TUSSELL y G. G. QUEIPO DE LLANO: *La Dictadura...* cit., p. 52 n. 19) y 56; E. GUERRERO SALOM: *La Dictadura...* cit., p. 118; M. GARCÍA CANALES: *La teoría de la representación...* cit., p. 80 y ss. El propio Aunós pudo afirmar que "cuando Primo de Rivera dio el golpe de Estado no existía en España ningún elemen-

personalismo de raíz hegeliana que infunde a los filósofos fascistas; la identificación entre Derecho y Economía; la exaltación del sindicalismo revolucionario; el estilo retórico presente en la Carta del Lavoro; la potenciación del sindicato de Derecho público, son temas ajenos al ideario de la Dictadura (30).

Del mismo modo, son peligrosas las excesivas identificaciones entre la organización corporativa italiana y la española; y es con toda seguridad inexacto deducir del viaje de Aunós a Italia en abril de 1926 un presunto mimetismo español respecto de las corporaciones fascistas. El propio Aunós, sin negar que el corporativismo español se insertaba en la corriente europea de ese signo, se preocupó reiteradamente de señalar los antecedentes autóctonos de la Organización Corporativa Nacional (31). Y, en efecto, es lo cierto que desde la segunda mitad del siglo XIX se encuentran en nuestro país proyectos normativos y disposiciones creadoras de entidades paritarias que sin dificultad pueden considerarse precursores de los organismos corporativos de la Dictadura; tal ocurre con el proyecto de Ley de Alonso Martínez, de 1855, con las proposiciones de los diputados Alsina y Cisa, en 1870 y 1872 respectivamente, con el proyecto del Ministro de Fomento, José Fernando González, en 1873, con el de Danvila, en 1877, con la Ley de 2.7.1873 y R. D. de 5.12.1883, en los que se contienen referencias a los Jurados Mixtos, la Ley de 13.3.1900, que proponía el establecimiento de Jurados Mixtos Provisionales, el R. D. de 15.3.1919, que preveía la inmediata creación de Comités Paritarios, el R. D. de 3.4.1919 y el de 40.4.1919 que disponían la creación de Comités y Juntas paritarios con funciones de propuesta y conciliación, el R. D. de 21.8.1919, cuya

to de los que hicieron posible el fascismo italiano" (*Hacia una España corporativa*, en "Acción Española", VI-31 (1933), p. 32, cit. por R. MOROJO: *Una revisión de la Dictadura: Acción Española*, Cuadernos Económicos de ICE, cit., p. 94).

P. MALERBE: *España, entre la crisis económica de posguerra (1920-1921) y la Dictadura* cit., p. 74, llega a sostener que "el golpe de Primo de Rivera, apoyado por el Ejército, frustró el surgimiento de un fascismo español al impedir la modernización de su ideología mediante la inclusión en su élite de elementos procedentes del sindicalismo obrero o del republicano radical". M. C. GARCÍA-NIETO y J. M. DONEZAR: *Introducción*, cit., p. 20, convienen en que "difícilmente puede compararse la Unión Patriótica al fascismo italiano". Cf. la visión de un contemporáneo, en F. CAMBO: *Las Dictaduras*, Madrid, 1929, p. 111 y ss. y 225 y ss.

(30) Para una caracterización general del fascismo, cfr. E. R. TANNENBAUM: *La experiencia fascista. Sociedad y cultura en Italia (1922-1945)*, trad. esp., Madrid, 1975. También F. L. CARSTEN: *La ascensión del fascismo*, trad. esp., Barcelona, 1971, p. 264, repudiando expresamente la calificación de fascista de la Dictadura de Primo de Rivera: "no se trataba... de un régimen fascista... sino, más bien, de una dictadura militar de viejo molde...". Un planteamiento ideológico del Estado fascista, en O. DELLA TORRE: *Il concetto sindacalista dello Stato*, Florencia, 1925.

(31) E. AUNÓS: *Estudios de Derecho Corporativo*, cit., p. 78 y ss. P. ZANCADA: *Derecho Corporativo...*, cit., p. 232, destaca cómo "sin negar que cruza hoy por todo el mundo una ráfaga del espíritu corporativo... en esta restauración, no vamos a remolque, sino que como en tantas cosas, formamos en vanguardia". La Organización Corporativa Nacional "no es... una importación extranjera" (p. 234).

importantísima E. de M. alude ya a la iniciación de un Régimen Corporativo, y delinea con toda claridad la figura de la Corporación de carácter natural, jurídico-pública, obligatoria, órgano de relación entre los trabajadores, empresarios y poder público, el R. D. de 24.4.1920, creador de la Comisión Mixta del Trabajo en el Comercio de Barcelona, organismo paritario de gran eficacia pacificadora... (32).

La Organización Corporativa Nacional contaba, pues, con cimientos muy profundos en nuestro propio sistema laboral, sin que sea admisible el expediente de considerarla como un mero producto de la influencia del fascismo italiano (33).

b) *El Corporativismo como "orden nuevo"*.

El corporativismo de Primo de Rivera y Aunós se inscribe, desde luego, en las concepciones organicistas y solidaristas que dominan en Europa sobre todo tras la primera guerra mundial (34), y comparte con dichas concepciones la simultánea animadversión hacia liberalismo y marxismo, a quienes se acusa indistintamente de todos los males y desórdenes de los tiempos modernos.

Del mismo modo que un ilustre precursor de los movimientos corporativos, Emile Durkheim, clamaba contra "el estado de anomia jurídica y moral en que se encuentra actualmente la vida económica" (35), Eduardo Aunós, ya Ministro de Trabajo, Comercio e Industria del Directorio civil, denunciaba "el desorden y la indisciplina (sociales), azotes que aun flagelan despiadadamente a los pueblos más adelantados del mundo" (36). En Aunós, como en el propio Primo de Rivera (37), la Dictadura inspirada en una idea corporativa de la vida social, económica y política, es ante todo deseo de instauración de un orden nuevo.

No puede por ello extrañar que cuando Aunós somete a la sanción regia el proyecto de Decreto-Ley de 26.11.1926, sobre Organización Corporativa Nacional, inicie su Exposición de Motivos con una elocuente in-

(32) Sobre esta legislación pre-corporativista, cfr. A. MONTROYA MELGAR: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España: la crisis de 1917-1923*. Escuela Social de Murcia, 1977, p. 53 y ss.

(33) La lectura comparativa del libro de AUNÓS, *Las Corporaciones del trabajo en el Estado moderno*, cit., y del de BORTAI, *Experiencia Corporativa*, cit., muestra con toda claridad las diferencias de principios y de realizaciones entre ambos corporativismos.

(34) Cf. J. TUSELL y G. G. QUEIPO DE LLANO: *La Dictadura...* cit., p. 53 y ss.

(35) E. DURKHEIM: *De la división del trabajo social*, Prefacio a la 2.^a ed., trad. esp., Buenos Aires, 1967, p. 7.

(36) E. AUNÓS: *Las Corporaciones del trabajo...* cit., p. 19; P. ZANCADA: *Derecho Corporativo español*, cit., p. 17.

(37) Cfr. sus Manifiestos, discursos y notas, en la recopilación cit. de José María PEMAN.

vocación al orden: "Quien, desde alturas semejantes a las de la Historia, alcanzase a contemplar el universal conjunto de los acontecimientos actuales, advertiría, en lo social y en lo político, a las fuerzas mejores y más generosas del mundo consagradas a la obra común de restablecimiento del orden". Pero el orden corporativo con el que soñaba el Directorio no se contentaba con ser "simple apaciguamiento, tranquilidad exterior", sino que aspiraba a ser "un orden nuevo": "El orden a que nos referimos —prosigue la E. de M. del D.-L. de 26.11.1926— comienza, en realidad, cuando no se trata ya de que los distintos elementos sociales no luchen ni contiendan, sino que se articulen y colaboren (...). En esta nueva etapa de intervención, la palabra orden significa, pues, plan orgánico, arquitectura, construcción". A estas reflexiones de sabor tan típicamente corporativista —la idea de la construcción orgánica de la sociedad es sinónima de la idea corporativa— se añade en la E. de M. del D.-L. de 1926 una precisión más sobre el sentido del orden corporativo; no un orden mecánico, sino orgánicos, diríamos con la conocida terminología de Durkeim (38) y como tal, un orden moral, otra expresión bien cara a los corporativistas. La "ola de idealismo" que según Manoilescu inunda a los Estados nacionalistas del siglo XX, dando una nueva consistencia al "alma nacional", ese "imperativo nacional-idealista" a que alude el mismo autor (39), están desde luego presentes en el corporativismo español, teñidos de un indudable sabor trascendentalista: "sin un centro de espiritualidad auténtica —prosigue la E. de M. del D.-L. de 1926— a la vez conceptual y emotivo, que constituye el ara donde los intereses particulares sepan inmolarse al interés colectivo, no puede crearse el orden, en el sentido trascendental que acabamos de reconocer en la palabra".

Ese centro de espiritualidad auténtica lo ocupa, según la doctrina vertida en la propia E. de M. del D.-L. del 26, la "vocación por el trabajo", el "culto al trabajo". Con su lenguaje hiperbólico, prosigue la E. de M.: "En torno del culto al trabajo y de las leyes profesionaes va apareciendo ante nuestros ojos maravillados un orden nuevo, un orden nuevo que no es otra cosa, en definitiva, sino el orden eterno aplicado a distinto fin...". En esa "vocación por el trabajo" se transparenta la adhesión a la concepción medieval de las profesiones y oficios, según la cual todo hombre desempeña un trabajo *secundum voluntatis Dei*; en una argumentación que se diría tomada del concepto luterano de *Beruf*, Aunós dice del oficio

(38) *De la división del trabajo social*, cit., especialmente, Libro I, cap. II ("La solidaridad mecánica o por similitudes") y cap. III ("La solidaridad debida a la división del trabajo u organización").

(39) E. MANOILESCO: *Le siècle du Corporatisme. Doctrine du Corporatisme intégral et pur*, Paris 1936, p. 34 y ss.

que "entraña una vocación, y en cierto modo, una predestinación" (40). El orden de los oficios, y por tanto el orden corporativo, no se conciben como el resultado más o menos azaroso de situaciones y tensiones económicas y sociales, sino como la consecuencia ineluctable de una ley natural, con lo que tal tesis implica de fatalista inmovilidad frente al cambio social.

Sin ninguna paradoja, el orden nuevo que postulan los corporativistas es el viejo orden tradicional, el orden del medievo y del antiguo régimen, al que se aspira utópicamente, queriendo saltar hacia atrás, como si la revolución individualista y la marxista no hubieran ocurrido (41).

c) *El Corporativismo, tercera vía entre liberalismo y socialismo.*

El orden nuevo que el corporativismo pretendía instaurar se definía básicamente como un movimiento de reacción frente a las dos grandes y contrapuestas maneras de entender la vida social: el liberalismo y el socialismo.

La crítica corporativa contra el liberalismo político y económico, y contra su secuela el individualismo jurídico, es implacable y constante. Es por lo pronto una crítica filosófica, y en tal sentido se opone a la tesis del contrato social como origen de la sociedad (42), denuncia la relación mecánica entre individuo y Estado y censura la inhibición de éste en la regulación de la vida social (43); pero también, y simultáneamente, es una crítica jurídico-política a la teoría de la representación por los partidos políticos (44), al sufragio universal (45), al monismo estatal en la pro-

(40) E. AUNOS: *Las Corporaciones del trabajo...* cit., p. 29. También sus *Estudios de Derecho Corporativo*, cit., p. 130: "todos debemos trabajar en algo, porque Dios nos ha traído a la tierra designándonos un lugar para ser útiles a la sociedad".

(41) Este sentido de regreso o retroceso al pasado propio del ideario corporativo está presente incluso en un corporativista tardío como el jesuita J. AZPIAZU: *El Estado Corporativo*, Pamplona, 1938, que concluye su obra afirmando que "por un cambio de ideas y de posiciones, por un arrepentimiento nacido acaso de los desastres del régimen liberal y capitalista a ultranza... se va imponiendo en todas partes la vuelta al régimen de la corporación" (p. 293). El subrayado, nuestro.

(42) E. DURKHEIM: *De la división...* cit., p. 173; E. MANOILESCO: *Le siècle du Corporatisme*, cit., p. 73.

(43) E. DURKHEIM: *De la división...* cit., p. 312; E. AUNOS: *Las Corporaciones del trabajo...* cit., p. 18 y 22.

(44) La idea de que la multiplicidad de partidos genera la inestabilidad parlamentaria es ampliamente compartida en la época. Por todos, P. ZANCADA: *Los problemas constitucionales de España*, Madrid, 1930, p. 30. Una interesante reflexión sobre el "reflujo parlamentario" y "asentamiento de los grupos sociales en los órganos representativos", en M. GARCIA CANALES: *La teoría de la representación...* cit., p. 91 y ss.

(45) E. MANOILESCO: *Le siècle du Corporatisme*, cit., p. 15 y 90.

ducción de las fuentes del Derecho, a la hegemonía del Derecho privado (46).

Aunós comienza su libro sobre *Las corporaciones del trabajo en el Estado moderno* señalando que uno de los grandes principios de la Organización corporativa es "la intervención del Estado en el problema social", la "intervención del Estado en la vida del trabajo, de cuyo proceso manteniéndose extraño, fiel aún a los principios del liberalismo abstracto que inspiraron la revolución francesa y a los que obedeció la política económica durante la mayor parte del siglo XIX" (47).

La identificación entre intervencionismo estatal y corporativismo es, sin duda, excesiva, como excesivo resultaba a la altura de los años veinte predicar la cruzada contra un Estado abstencionista en materia social, que hacía tiempo había dado paso a un Estado liberal intervencionista. No es, pues, el abstencionismo normativo y administrativo del Estado liberal lo que las doctrinas corporativistas combaten, sino la tolerancia de este Estado hacia los medios de "autodefensa" de los contendientes sociales y, en particular, de los trabajadores. El propio Aunós, tras reconocer la "generosa y copiosísima legislación social" emanada del Estado liberal, señala como principal responsabilidad de éste el haber relegado a un "continuo y estéril batallar" entre patronos y obreros la dilucidación de sus conflictos, y el haber permitido el crecimiento de sindicatos y asociaciones patronales que resolvían sus diferencias al margen del Estado: "iban generando los intereses en pugna —escribe Aunós— grandes organizaciones capaces de poder afrontarse con el Estado mismo, porque éste, abandonando su misión, rehuendo intervenir cotidianamente en los conflictos económicos, había dejado que en torno suyo se acumulasen vastas organizaciones, alejadas de su esfera de acción y profundamente perturbadoras para el desenvolvimiento pacífico y progresivo de las relaciones humanas" (48). El corporativismo, como dirá uno de sus más cualificados expositores, Zancada, restaura la intervención del Estado en las relaciones laborales, como "árbitro en la contienda" (49).

A la crítica del liberalismo, la doctrina corporativa suma su condena sin paliativos de lo que Aunós llamará el "caos bolchevique" (50). Aun reconociendo que "el comunismo responde en gran parte a las concepciones del mundo contemporáneo", Manoïlesco afirmará que "los prin-

(46) E. DURKHEIM: *De la división...* cit., p. 111. "El corporativismo —escribe AUNOS (*Estudios de Derecho Corporativo*, cit., Prólogo, VI)— trata de organizar la vida social y económica, por medio de nuevos vínculos de derecho, afirmados en el espíritu de cooperación y solidaridad de todos los grupos humanos".

(47) E. AUNOS: *Las Corporaciones...* cit., p. 17.

(48) E. AUNOS: *Las Corporaciones...* cit., p. 19 y ss.

(49) P. ZANQADA: *Derecho Corporativo español*, cit., p. 225.

(50) E. AUNOS: *Estudios de Derecho Corporativo*, cit., p. 18.

cipios de su acción son absurdos e incompatibles con la naturaleza del hombre y con la naturaleza de la sociedad humana" (51). Comunistas y anarco-sindicalistas serán objeto de persecución implacable durante la Dictadura, que, haciendo gala de su pragmático eclecticismo, buscará en todo momento la cooperación de los socialistas (52).

d) *El corporativismo y la armonización de los intereses obrero-patronales.*

El "espíritu de concordia" que el D.-L. de 1926 atribuye a la Organización Corporativa Nacional se sitúa en una línea armnicista, no nueva en nuestro Derecho, antítesis de la idea de la lucha de clases. "Supliremos al individualismo —escribe Aunós (53)— con ese sentido orgánico y colectivo (...) para mejor ponderar los intereses de todos, y cuando patronos y obreros, después de la larga lucha que acaban de sostener, hayan llegado a la plenitud del sentido corporativo, y los afanes de unos y otros se vean solidarizados; cuando al sentarse en los escaños de los Comités Paritarios no se consideren como clases adversas, sino como elementos afines que cumplen una misma finalidad social, habremos superado un conjunto de principios que turbaban nuestra visión y apartaban nuestras ideas de la verdad"; "el sindicalismo... puede llegar un día en que sea superado con evidente ventaja para todos, como puede serlo también el sentido de clase y el de la lucha de clases..." (54). El Estado corporativo, en fin, ofrecerá "las máximas garantías para acabar con los conflictos obstaculizadores de la creación de la riqueza", con lo que "irán desapareciendo o amortiguándose las querellas que hoy dividen, porque al sentido de clase irá sustituyendo el sentido del oficio; la huelga no sorprenderá a los productores en lo mejor de su empresa..." (55).

Aunque en teoría la solución corporativista se muestra partidaria de

(51) E. MANOILESCO: *Le siècle du Corporatisme*, cit., p. 71.

(52) Cr. P. ZANCADA: *Derecho Corporativo*: cit., cap. VII.

J. ANDRES-GALLEGO: *El socialismo durante la Dictadura*, cit., p. 66 y ss., sitúa entre las "bases de la política social de la Dictadura", la "anulación de la CNT", y la "anulación del comunismo", que corren paralelas a "la participación del socialismo"; sobre ésta última, vid. supra, nota 16.

(53) E. AUNÓS: *Las Corporaciones...* cit., p. 177. También, A. GALLART FOLCH: *Derecho Administrativo y Procesal de las Corporaciones de Trabajo*, cit., p. 27.

(54) E. AUNÓS: *Las Corporaciones...*, cit., p. 178. Con más agudeza de pronóstico, G. RENARD: *Sindicatos, Trade-Unions y Corporaciones*, Madrid, 1916, p. 178 y ss. advertía ya cómo "siempre la idea corporativa ha tropezado con obstáculos que la han detenido", y anticipaba con lucidez que "en otras direcciones, según parece, está la vida, está el porvenir". El porvenir para RENARD no pasaba por el corporativismo, sino por el sindicalismo (p. 183); la historia, evidentemente, le ha dado la razón.

(55) E. AUNÓS: *Las Corporaciones...*, cit., p. 179. También, R. GIL Y ARMADA: *El sindicalismo y la representación orgánica*, Madrid, 1923, p. 42.

la atenuación del capitalismo (56), en la práctica se consagra a consolidar las estructuras productivas capitalistas, intentando disolver las posibilidades de conflicto y de transformación revolucionaria de la sociedad en el seno de una ideología comunitaria y armnicista.

El Estado corporativo primorriverista, asentado sobre las ideas de orden, autoridad y jerarquía, "en vez de mendigar la paz de los sindicatos, como afirma el propio Aunós, se erige en árbitro y poder soberano" (57); la conflictividad laboral no es ya cuestión a resolver entre patronos y obreros, sino a dilucidar por el propio Estado, de acuerdo con su concepción del sistema económico y social. La armonía de intereses que busca alcanzar el Estado corporativo es, precisamente, la armonía que haga posible la subsistencia y el fortalecimiento del sistema capitalista de relaciones de producción. El juicio de Brèthe de la Gressaye es revelador al respecto: la organización corporativa de la sociedad hubiera evitado que el capitalismo hubiera engendrado al proletariado y, con ello, al socialismo (58). El corporativismo sería así la garantía de un capitalismo humano y productivo.

El postulado armnicista es una constante en la legislación del Directorio. "No se trata ya —expresa la E. de M. del D.-L. de 26.11.1926— de que los distintos elementos sociales no luchen ni contiendan, sino de que se articulen y colaboren", de tal modo que "el sentido de responsabilidad profesional se fundirá con el sentido de solidaridad nacional". Una norma de menos trascendencia, el R. D. de 23.12.1923, establece en su E. de M. el carácter intrínsecamente negativo de los conflictos sociales ("toda cuestión o diferencia entre el capital y el trabajo es perturbadora") (59) y declara que "buscar solución a las cuestiones y diferencias entre capital y trabajo... es misión que en el orden social se va universalmente encomendando a entidades que, con representación de ambos encontrados intereses, busquen y hallen el acuerdo preciso para su concordia e imprescindible armónica convivencia". Quizá sin advertirlo, el legislador reconoce explícitamente la existencia de intereses contrapuestos entre patronos y obreros, que es preciso armonizar; se está lejos todavía de la doctri-

(56) E. MANOILESCO: *Le siècle du Corporatisme*, cit., p. 52, habla en efecto de "l'imperatif de la décapitalisation", esto es, de "l'atténuation du capitalisme".

(57) E. AUNÓS: *Las Corporaciones...* cit., p. 154.

(58) J. BRÈTHE DE LA GRESSAYE: *Le syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat*, París, 1931, p. 14.

(59) En la literatura jurídica actual, cfr. F. RODRIGUEZ-SAÑUDO: *La intervención del Estado en los conflictos colectivos de trabajo*, Sevilla, 1972, p. 16 y ss., con una interesante teorización sobre las diversas formas de valorar el conflicto social ("desde su consideración como elemento disfuncional que, por lo tanto, ha de ser evitado e incluso suprimido, hasta la aceptación del papel positivo que es capaz de desempeñar en la integración de los sistemas sociales").

na de la comunidad de intereses que adquirirá carta de naturaleza en el Fuero del Trabajo (60).

e) *El Corporativismo "integral" y el corporativismo de Primo de Rivera.*

El diseño de la Organización Corporativa Nacional de Primo de Rivera y Aunós no se ajustó fielmente al patrón del llamado corporativismo "integral y puro" inspirado por la doctrina social católica. Si bien es cierto que el ensayo corporativista español no se separó tanto de este arquetipo como la realización mussoliniana, no cabe ignorar que ni llegó a ser corporativismo integral, pues no rebasó apenas los límites de las relaciones obrero-patronales, ni corporativismo puro, en el sentido de que las corporaciones no se vieron libres de una acusada subordinación respecto del Estado (61).

Es evidente que el Corporativismo de la Dictadura no podía compartir la truculenta visión del jesuita Taparelli para el cual "el Estado es un ente de razón, una combinación de resortes secretos y de ruedas engranadas una en otra, cada una de las cuales puede triturarte a tí y a tus intereses sin dejar vestigio en la tierra", un "mecanismo frío, rígido, siempre irresistible, siempre absoluto, siempre irresponsable" (62). Lejos de ello, la Dictadura supeditará las corporaciones al Estado, apartándose de la concepción de éstas como entes naturales y autónomos. Cuando Aunós define la corporación lo hace diciendo que es un "organismo de derecho público" que ejerce funciones "por delegación del Estado" (63); "el Estado —continúa el inspirador de la legislación social de la Dictadura— siempre posee la máxima autoridad sobre las organizaciones corporativas"; en definitiva, las corporaciones no son sino un medio de comunicación entre Estado e individuos.

Si el corporativismo español aceptó el principio clásico de respeto de la libertad sindical dentro de la corporación organizada —a diferencia del corporativismo fascista, que consagró la sindicación obligatoria en el seno del Estado corporativo—, de tal manera que el Estado español no otorgaba a los sindicatos patentes de mayor representatividad, con el sabido corolario de poder negociar convenios colectivos de eficacia general, no

(60) Sobre el tema, en profundidad, A. SEMPERE NAVARRO: *La doctrina nacional-sindicalista de la "relación de trabajo" y sus bases ideológicas*. Tesis doctoral (inédita). Dpto. Derecho del Trabajo, Universidad de Murcia, Junio, 1980. La conexión entre concepciones comunitarias y corporativismo es patente en las doctrinas francesas. (Por todos M. PRINCIPALE: *Corporation et Communauté*, Paris, 1943, p. 27 ss.)

(61) El desarrollo de las nociones de "corporativismo puro" y "corporativismo integral", en E. MANOILESCO: *Le siècle du Corporatisme*, cit., p. 91 y ss.

(62) L. TAPARELLI: *Examen crítico...* cit., p. 244-245.

(63) E. AUNÓS: *Estudios de Derecho Corporativo*, cit., p. 60.

es menos cierto que las corporaciones españolas poseían un carácter estatal que las aproximaba al modelo italiano (64).

Cuando, en 1930, un significado social-católico, el profesor Brèthe de la Gressaye, hace un juicio crítico sobre el corporativismo de Primo de Rivera, tras de alabar la recepción por éste del principio de "el sindicato libre en la profesión organizada", expone los puntos de divergencia entre la Escuela social católica y la realización corporativa española: en primer lugar, "la legítima autonomía de la profesión no se ha respetado" en la realización corporativa española; las corporaciones, más que sometidas al poder estatal, son puros órganos del Estado, desprovistos de autonomía y dependientes del Ministerio de Trabajo. En segundo lugar, el corporativismo español, si bien mantiene la subsistencia de los sindicatos libres, los deja desprovistos de funciones; realizadas por los sindicatos las elecciones a los órganos corporativos, su papel queda agotado. "Si la función de los sindicatos se reduce a la nada, y si los órganos corporativos, en lugar de cuerpos intermedios entre el individuo y el Estado se confunden con las instituciones administrativas —concluía Brèthe de la Gressaye su diagnóstico— la organización corporativa española no habrá constituido un progreso sobre el sindicato facultativo" (65). Ciertamente, la Dictadura no dispuso de tiempo para que pudiera contrastarse este juicio: cuando la obra de Brèthe vio la luz Primo de Rivera había abandonado el poder y su gran empeño social, la Organización Corporativa Nacional, había sido arrumbado.

f) *Instrumentación jurídica del Corporativismo: los entes corporativos y sus funciones.*

El instrumento a través del cual la Dictadura de Primo de Rivera configura técnicamente su diseño de política social es la Organización Corporativa Nacional, esto es, la "articulación del trabajo nacional en grupos corporativos", según la expresión que sirve de rúbrica al Capítulo I del D.-L. de 26.11.1926, texto refundido aprobado por R. D. de 8.3.1929.

La idea de representación corporativa, que está también presente en la composición de la Asamblea Nacional (66), en la que se integran "la Agricultura, la Industria y el Comercio en su triple matiz patronal, técni-

(64) Cfr. J. BRETHER DE LA GRESSAYE: *Le Syndicalisme...*, cit., p. 266 a 286, con una atinada caracterización comparativa del corporativismo español. Sobre la concepción corporativista del sindicato, A. GALLART FOLCH: *Derecho Administrativo y Procesal...*, cit., p. 28.

(65) J. BRETHER DE LA GRESSAYE: *Le Syndicalisme...*, cit., p. 286.

(66) Sobre el carácter y composición de la Asamblea Nacional Constitutiva, cfr. la fundamental monografía de M. GARCIA CANALES: *El problema constitucional en la Dictadura de Primo de Rivera*, Madrid, 1980, p. 91 y ss. y 447 y ss.

co y obrero" (art. 20 del D.-L. de 12.9.1927) y en los Municipios a través de la figura de los "concejales corporativos", ya propuestos en los proyectos de Maura y Canalejas, y consagrados en el Estatuto Municipal de 8.3.1924; tal idea de representación corporativa alcanza su desarrollo más acabado en los organismos paritarios laborales, cuya base forman los Comités Paritarios instituidos por el Ministerio de Trabajo y Previsión y configurados como "instituciones de derecho público, con el fin primordial de regular la vida de la profesión o grupo de profesiones que corresponda" (art. 5 D.-L. de 1926, texto ref. de 1929). Tanto la composición como las funciones de los Comités paritarios ilustran ampliamente acerca de su significación armnicista. Los Comités, provistos de Presidente y Vicepresidente "ajenos a la profesión" y designados libremente por el Ministerio de Trabajo y Previsión, se integraban de un número igual de vocales patronos y obreros: cinco en los Comités locales y siete en los interlocales. En cuanto a las funciones de los Comités éstas eran muy amplias y variadas: funciones normativas, dirigidas a fijar las condiciones laborales a que habían de someterse los contratos individuales, funciones de prevención y solución de conflictos industriales, y de solución de conflictos individuales y colectivos de trabajo, y funciones asistenciales variadas, como organización de Bolsas de Trabajo para luchar contra el paro forzoso, propuesta de medidas técnicas y profesionales al Gobierno, etc. (art. 17 texto refundido 1929).

La estructura paritaria aparece asimismo en las Comisiones paritarias menores, formadas por dos o tres vocales obreros y otros tantos patronos y dotadas de atribuciones de solución de conflictos laborales, de información, etc. (art. 18 texto refundido 1929). Las Comisiones Mixtas de Trabajo, concebidas legalmente como "agrupaciones voluntarias de Comités paritarios enlazados en la vida del trabajo o de la economía" (art. 19 texto refundido 1929), poseían también estructura paritaria (tres representantes patronos y tres obreros de cada uno de los Comités paritarios afectados) y desempeñaban funciones normativas (homologación de los acuerdos de los Comités paritarios fijando condiciones de trabajo) y jurisdiccionales (en materia de condiciones de trabajo, atribuidas con anterioridad a los Tribunales Industriales), sancionadoras, etc.

Cada Corporación, integrada por los Comités paritarios de un determinado grupo (minería, siderurgia, construcción, etc.), poseía un Consejo que actuaba como "órgano central de la profesión" (art. 28 TR). El Consejo, cuyos Presidente y Vicepresidente primeros designaba el Ministerio de Trabajo y Previsión, se componía de ocho vocales patronos y otros tantos obreros, y ejercía funciones normativas y de solución de conflictos. En fin, la Comisión Delegada de Consejos actuaba como "órgano de relación

de los distintos Consejos de Corporación" y "órgano consultivo inmediato del Ministerio de Trabajo y Previsión" (art. 33 TR); dotada de un Presidente y Vicepresidente designados por el Ministerio de Trabajo y Previsión, se integraba de siete vocales obreros y siete patronos, más una representación de la Administración.

El complejo mecanismo representativo que inspiraba a la Organización Corporativa Nacional se basaba, en un primer nivel, en las elecciones de vocales de los Comités paritarios a través de los representantes de los sindicatos; en esa fase electoral es donde adquirió un considerable protagonismo el sindicato socialista, la U.G.T., cuya influencia en los Comités paritarios contrastó con la ausencia en ellos de comunistas y anarco-sindicalistas y con la presencia insignificante de los sindicatos católicos. Precisamente un publicista social-católico, el jesuíta Joaquín Azpiazu, denunciaba a los Comités paritarios como órganos "minados por el socialismo", que sirvieron de "formidables instrumentos de luchas de clases" (67); justamente lo que Primo de Rivera había querido conjurar cuando levantó el complicado y efímero edificio de la Organización Corporativa Nacional.

La elección de vocales de órganos superiores a los Comités se producía a partir de los componentes de los propios Comités y en el seno de los mismos; en el caso de la Comisión Delegada de Consejos de Corporaciones, eran los representantes de los Consejos quienes elegían los vocales obreros y patronos.

Sin desconocer las semejanzas de fondo entre el corporativismo español y el italiano, deben resaltarse las profundas diferencias que mediaron entre ambos: por lo pronto, la presencia fundamental del Partido Fascista en las Corporaciones italianas, careció de homólogo en el régimen español (68); tampoco acogió la realización primorriverista la distinción entre sindicato oficialmente reconocido, de carácter jurídico-público, y sindicatos de hecho, desprovistos de capacidad de negociar colectivamente (69); la trascendental pieza del corporativismo italiano que fue la Magistratura del Lavoro careció de paralelo en el diseño español (70); en fin, la arquitectura orgánica del corporativismo italiano y del español presentan netas diferencias: mientras que los entes que integran el primero son, como ya se ha dicho, los Comités Paritarios y las Comisiones Mixtas, las Corporaciones y sus Consejos y la Comisión Delegada de Consejos, el sistema fas-

(67) J. AZPIAZU: *¿Corporativismo o nacional-sindicalismo?* Pamplona, 1938, p. 26 (cit. por E. GUERRERO SALOM: *La Dictadura de Primo de Rivera...*, cit., p. 130).

(68) *Vid. supra*, nota 29.

(69) Cfr. E. AUNOS: *Las Corporaciones del trabajo...*, cit., p. 35 y ss.; J. BOTTAI: *Experiencia Corporativa*, cit., p. 13 y ss., y 147 y ss.

(70) Cfr. R. VIGLIONE: *La competenza "ratione materiae" della Magistratura del Lavoro*, Roma, 1927; A. UCKMAR: *Scritti vari di Diritto Corporativo...*, Padua, 1936, p. 101 y ss.

cista gira en torno a dos ejes orgánicos: las Corporaciones y el Consejo de las Corporaciones; las primeras, constituidas por representantes de las "categorías profesionales" de trabajadores y empresarios y del Partido Fascista, y presididas por el Ministro de las Corporaciones; el Consejo, constituido en órgano del Gobierno, presidido por el Jefe de éste e integrado por representantes de las organizaciones de productores y miembros natos. Los entes corporativos italianos desempeñaban funciones normativas, de conciliación, consultivas, etc. (71).

g) *Sindicatos, convenios y conflictos colectivos en el régimen corporativo.*

Aunque formalmente el Corporativismo respetaba la subsistencia de los sindicatos —o, al menos, de aquellos sindicatos que el poder público entendía compatibles con la nueva concepción del Estado—, de hecho la Organización corporativa, en cuanto "mecanismo legal superpuesto a las entidades sindicales" (72), redujo la significación de éstas y minimizó la importancia del convenio colectivo, desplazado por las bases de trabajo.

El ideario armónico de la Dictadura mal podía compaginarse con una concepción sindicalista, no ya revolucionaria, sino simplemente reivindicativa; siguiendo una regla clásica de todos los sistemas autoritarios, la Dictadura de Primo de Rivera se esforzó en suprimir la misión más genuina del sindicato —el establecimiento de condiciones de trabajo mediante la negociación colectiva y, en su caso, mediante el recurso a los medios de presión y singularmente a la huelga—; en su lugar, el sindicato pervive como estructura formal, desprovista de sus funciones más características y convertida en una organización de apoyo al sistema corporativo, con meras atribuciones asistenciales y de disciplina de sus propios asociados.

El pensamiento de Eduardo Aunós es muy revelador al respecto; por lo pronto, es necesario desterrar la concepción tradicional del sindicato y sustituirla por una nueva, acorde con el ideario corporativista: "se debe tener —escribe Aunós en sus "Estudios de Derecho Corporativo" (73)— otro concepto del Sindicato, pues si éste, sin ninguna organización superior a que acogerse, pudo conducir a la anarquía, modelado en una formación profesional y corporativa, puede ser elemento de gran valor y efi-

(71) Para una confrontación entre la estructura de la Organización Corporativa española y de la italiana, *vid.* A. GALLART FOLCH: *Derecho Administrativo y Procesal...*, cit., p. 32 y ss.; W. CESARINI SPORZA: *Corso di Diritto Corporativo*, Padua, 1935, p. 297 y ss.; G. ZANOBINI: *Corso di Diritto Corporativo*, Milán, 1936, p. 75 y ss.; A. NAVARRA: *Introduzione al Diritto Corporativo*, Milán, 1929, p. 176 y ss.

(72) La expresión, en E. AUNÓS, *Prólogo a sus Estudios de Derecho Corporativo*, cit.,

(73) *Op. cit.*, p. 194.

cia". Este nuevo tipo de sindicato había de ser "predominantemente profesional", de tal modo que su misión básica fuera la de "formar la conciencia de la clase ante los problemas del trabajo", "exigir responsabilidades a sus mandatarios y representantes", "estudiar los problemas desde un punto de vista profesional", "amparar las escuelas de aprendizaje", etc. La doctrina corporativista, a través de Aunós, su expositor más autorizado, promueve el sindicalismo profesional, de sabor gremial, con la misma energía que condena el sindicalismo político; frente al sindicalismo de clase, que Aunós presenta con los tonos más sombríos (como generador de "zozobra e intranquilidad", destructor de la paz exterior y de la disciplina de las fábricas (74), se propone y defiende este sindicalismo profesional de nuevo cuño, "bajo la custodia y dirección de las Corporaciones, que, como organismos que son del Estado, se hallan por encima de todos los intereses, encarnando la conciencia ciudadana del país" (75).

Con todo, el eclecticismo de la experiencia corporativa española evitó llegar formalmente a los extremos de incorporación y sumisión del sindicato al Estado alcanzados en la teorización (Bottai, Panunzio) y en la propia legislación (L. de 3 de abril de 1926) italianas.

La defensa de este modelo de sindicalismo controlado por el poder público, según el cual el sindicato viene a ser ante todo una institución de educación obrera, está presente en el pensamiento de Primo de Rivera desde el primer momento. Su "nota oficiosa" a los trabajadores españoles, publicada en "El Socialista" del 29 de septiembre de 1923, lo expresa de modo rotundo: "Asociaciones obreras, sí; para fines de cultura, de protección y mutualismo y aún de sana política; pero no de resistencia y pugna con la producción". Para la Dictadura, el sindicalismo ha de ser instrumento de formación de lo que el propio Primo de Rivera llama los "trabajadores nacionales", los trabajadores buenos y honrados.

Con toda lógica, la atribución de estas misiones pedagógicas y de disciplinado encuadramiento a los sindicatos había de repercutir en una reducción extrema de la importancia de la negociación colectiva y del recurso a la huelga. De una parte, "los pactos sindicales pierden su valor en cuanto existe una norma corporativa, quedando en todo caso como elementos de aplicación supletoria" (76): los convenios colectivos vigentes al implantarse el régimen corporativo sólo conservaron su fuerza normativa cuando obtuvieron la sanción o refrendo de los Comités paritarios (77). De otra parte, se reconoce expresamente como objeto de la Or-

(74) Op. cit., p. 187.

(75) Op. cit., p. 188.

(76) E. AUNÓS: *Estudios...*, cit., p. 114.

(77) E. AUNÓS: *Estudios...*, cit., p. 113.

ganización Corporativa la armonía entre capital y trabajo y, con ella, la evitación de huelgas y de lock-outs, "milagro de nuestros días" como le llama Aunós (78).

Aparte de la regulación contenida en las normas de Organización Corporativa, ciertas manifestaciones de la conflictividad laboral quedan reflejadas en el Código Penal de la Dictadura, aprobado por Real Decreto-Ley de 8.9.1928, derogatorio del viejo Código de 1870. El art. 290 del Código Penal consideraba incursas en el delito de sedición las "coligaciones de patronos que tengan por objeto paralizar el trabajo, y las huelgas de obreros, cuando unas y otras, por su extensión y finalidad, no puedan ser calificadas de paros o huelgas encaminados a obtener ventajas puramente económicas en la industria o en el trabajo respectivos, sino que tiendan a combatir los Poderes públicos o a realizar cualesquiera clase de actos comprendidos en los delitos de rebelión o en el artículo anterior" (tal artículo se refería, entre otros, a los actos consistentes en la suspensión o paralización de servicios públicos de interés general). El art. 290 se limitaba, pues, a decretar la criminalidad de las huelgas y cierres patronales de carácter extra-laboral y, concertadamente, de significación política, reconociendo así de modo implícito la licitud de huelgas y cierres con fundamento laboral.

El propio art. 737 del Código Penal de 1928 consideraba, en la línea del art. 556 del Código de 1870, reos del delito de "maquinación para alterar el precio de las cosas" a "los que, con violencia o amenaza, atentasen contra la libertad del comercio, de la industria o del trabajo... ocasionando la suspensión o interrupción de una obra o servicio, con el fin de conseguir rebaja o aumento de salarios". Huelgas y cierres patronales quedaban incursos en la tipificación penal sólo cuando se producían "con violencia o amenaza"; los actos colectivos de presión laboral o patronal desprovistos de estos rasgos no eran, por tanto, constitutivos de delito.

La oposición de principio de la Dictadura frente a las expresiones del conflicto en las relaciones de trabajo no impidió tampoco medidas de gracia como la contenida en el Real Decreto de 4.7.1924, por el que se concedió una amnistía a los condenados por transgresiones en materia de "coligaciones, huelgas, y paros".

En fin, la Dictadura reaccionó ante muchos conflictos colectivos de trabajo procediendo a la creación de Comisiones informativas en el seno del Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria; así, la Real Orden de 28.8.1925 encarga a una de estas Comisiones "estudiar el estado de la industria metalúrgica y siderúrgica de Vizcaya en relación con las peticio-

(78) Op. cit., p. 242.

nes formuladas por las clases trabajadoras, y la Real Orden de 8.7.1926 nombra una Comisión "con objeto de que pueda realizarse a la mayor brevedad el estudio necesario para conocer el estado de la industria textil de Vergara", tras la huelga declarada en ese sector en demanda de mejoras salariales.

h) *Resultados prácticos de la Organización Corporativa Nacional.*

Si la obra de Primo de Rivera en su conjunto ha sido objeto de enjuiciamientos, que oscilan entre el entusiasmo y el rechazo más completo, sobre la eficacia práctica de la Organización Corporativa existe una relativa aquiescencia. Optimos son, por supuesto, los juicios de su fautor, Aunós, para quien en 1930 se podían observar, sólo después de tres años de experiencia corporativa, "resultados maravillosos y fructíferos", que él ofrecía en cifras: 460 Comités constituidos y 250 más en trámite de constitución, más de un millón de trabajadores sometidos a la jurisdicción de los Comités, 71 bases de trabajo aprobadas, reducción espectacular de las huelgas: de las 1.060 registradas en 1920 se descende a las 89 de 1928 (79).

Con mayor perspectiva histórica, los juicios que hoy se vierten sobre la significación práctica de la Organización Corporativa de Primo de Rivera se mueven entre una moderada aceptación y una crítica no demasiado severa.

Un historiador tan solvente como Raymond Carr ha podido hablar del "éxito relativo" del corporativismo español (80), conectándolo desde luego con un factor sobre cuya importancia no deja de insistir la moderna historiografía: la cooperación de los socialistas, y específicamente la colaboración de la U.G.T. en el aparato de los comités paritarios. Curiosamente, las críticas al paritarismo y al apoyo socialista que obtuvo, son entre sí contradictorias: las críticas de izquierda ven en el corporativismo un mero "intento de imitación del sistema mussoliniano" (81), mientras que las críticas de la derecha, procedentes sobre todo de sectores empresariales y de teorizantes católicos como el P. Azpiazu, vieron en los comités paritarios peligrosas instituciones minadas por el socialismo (82). En cual-

(79) *Estudios...* cit., p. 231.

(80) R. CARR: *España*, cit., p. 547; J. TUSELL y G. G. QUEIPO DE LLANO: *La Dictadura...*, cit., p. 50, encuentran en el sistema corporativo de la Dictadura "aspectos muy positivos"; incluso un contemporáneo poco inclinado hacia la obra legislativa de la Dictadura, no vacilaba en proclamar, tras la caída de ésta, la "necesidad de que los organismos paritarios... tengan existencia real y efectiva para ejercer la justicia que reclaman los problemas del trabajo" (F. HOSTENCH: *El socialismo, el sindicalismo y las corporaciones del trabajo*; R.G.L.J., t. 157, 1930, p. 244).

(81) M. TUÑÓN DE LARA: *En torno a la Dictadura...*, cit., p. 30.

(82) Cfr. *supra*, nota 67.

quier caso, el carácter episódico de la Organización Corporativa, que ni siquiera dispuso del tiempo preciso para su completa implantación, hace difícil la emisión de un juicio terminante. Lo que cabe decir desde nuestro tiempo es que, cualesquiera que fuesen las bondades del sistema en cuanto a la obtención de la paz social, sus premisas chocaban con los moldes generalizados en las sociedades democráticas; así se explica que, confirmando las promesas del propio Dictador, el Directorio y sus realizaciones fuesen sólo un paréntesis (83) en la historia —también, claro está, en la historia social y legislativa— de España.

La legislación laboral de la época, por su parte, da testimonio tanto de fervoroso entusiasmo hacia las instituciones paritarias como de ponderada crítica hacia su funcionamiento; el Real Decreto-Ley de 12.5.1928, sobre Organización Corporativa en la Agricultura, declara en su E. de M. que “a pesar del poco tiempo transcurrido desde la implantación del régimen corporativo, las halagadoras esperanzas que prometía, en relación con la paz y la prosperidad nacionales, han sido superadas por la realidad...”; la Real Orden de 7.6.1929 advierte por su parte, con acento de amonestación, que “conviene que cuantos elementos participan (en la Organización Corporativa) se atengan severamente a las normas establecidas para su funcionamiento”, denunciando al tiempo que “algunos organismos paritarios no cumplen de un modo perfecto las disposiciones legales, dando lugar a interferencias con otros organismos de este mismo Departamento —se refiere naturalmente al de Trabajo— y produciendo, por consecuencia, perturbaciones en el propio Régimen corporativo”.

III. EL CODIGO DEL TRABAJO, FACTOR DETERMINANTE DE LA APARICION DEL DERECHO ESPAÑOL DEL TRABAJO

a) *Propósito y contenido del Código del Trabajo.*

Si la etapa legislativa comprendida entre 1917 y 1923 prepara, como hemos tenido ocasión de advertir en un estudio anterior (84), el tránsito entre una simple agregación de normas y un sistema legal coherente, es mérito de la Dictadura de Primo de Rivera la adopción de este sistema, especialmente mediante la promulgación del Código del Trabajo, cuyo

(83) De “paréntesis de curación” habló en efecto el Dictador (“El Sol”, 16 septiembre 1923) para subrayar la provisionalidad del nuevo régimen (*apud* M.C. GARCIA-NIETO y J. M. DONEZAR: *Introducción*, cit., p. 14).

(84) A. MONTOYA: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España: la crisis de 1917-1923*, cit., p. 9 y ss.

ejemplo había de ser más influyente que el de la efímera Organización Corporativa Nacional.

La Exposición de Motivos del Ministro de Trabajo, Comercio e Industria, D. Eduardo Aunós Pérez, al Rey Alfonso XIII es ya, por sí misma, una brillante y documentada pieza de literatura jurídica, en la que efectivamente se justifican las razones de la codificación emprendida, los principios básicos en que se inspira, y el contenido del nuevo texto legal.

El Código se propone ser, como expresa la propia E. de M., "un armónico conjunto", una "obra orgánica de legislación" en la que se quieren recoger las instituciones centrales de lo que la E. de M. llama ya, con la terminología de hoy, "el derecho del trabajo"; una obra que se alinea dentro del vasto movimiento codificador de las leyes de trabajo que apunta en Europa a fines del siglo XIX y se generaliza en todo el mundo a partir de la primera guerra mundial (85).

Sin dejar de consignar que la tarea codificadora en materia laboral se produce "por primera vez" mediante el Código del Trabajo, la E. de M. reconoce con modestia el limitado alcance de éste: "El Código no abarca todo el Derecho del trabajo; es, por lo tanto, parcial, como sus congéneres; como ellos, elige para el comienzo de la unificación, los puntos que, en los vastos dominios de una reglamentación tan profusa y oscilante, ofrecen una mayor peculiaridad a su particular idiosincrasia, más estabilidad, utilidad y madurez mayores". En suma, el del Trabajo, concluye la E. de M., "no es un Código total, ni siquiera de carácter didáctico, como aquellos que, a ejemplo de las *Instituciones* de Justiniano, se componen todavía para mayor comodidad de las Escuelas o de los hombres de ley". La E. de M. reconoce la existencia de una serie de normas que "por sus heterogeneidades y variantes" están destinadas a vagar fuera del Código, si bien no se descarta la posibilidad de que se integren en una futura y más amplia codificación (que, por cierto, no se produjo ni entonces ni nunca) (86). Tres años después reiteraba Aunós, en sus *Estudios de Derecho Corporativo*, estas mismas ideas, calificando de incompleta la tarea codificadora y declarando que "el vigente Código del Trabajo de 1926 es

(85) Cfr. F. HOSTENCH: *El Código ruso del Trabajo*, RGLJ, t. 146, 1925, p. 91 ss., como ejemplo de la inclinación de la doctrina de la época hacia el fenómeno codificador. Vid. asimismo, M. ALONSO GARCIA: *La codificación del Derecho del Trabajo*, Madrid, 1957, p. 149 y ss., y 286 y ss.

(86) El propio legislador se anticipaba así a las críticas que habrían de sucederse en breve. D. DE BUEN en su *Prólogo* a la obra de S. ALARCON Y HORCAS: *Código del Trabajo*, I, Madrid, 1927, expresa que el Código del Trabajo "en realidad no constituye un Código, sino una recopilación del derecho obrero, recopilación no completa..."; "se nos ha dado un Código que no es un código, y cuyo mérito mayor será —si lo consigue— tener una vida efímera, por haber excitado el deseo, y haber llevado a realización, de un verdadero Código, más completo, más audaz y más sensible a las inquietudes de nuestro tiempo" (p. XII-XIII). J. FERRER VALES:



el elemento primario de una nueva codificación más vasta, que se está elaborando y en la cual habrán de entrar disposiciones que quedaron fuera de aquél, como la Ley de Descanso Dominical, la de Jornada, la de Protección de Mujeres y Niños, la de Inspección del Trabajo y tantas otras de similar importancia" (87).

El Código del 26, en verdad, no acogía sistemáticamente la totalidad de la legislación laboral, abarcando sólo cuatro grandes temas que se ordenaban en otros tantos Libros del Código: el contrato de trabajo, el contrato de aprendizaje, los accidentes de trabajo y los tribunales industriales.

Sin ninguna duda, la parte más original e importante del Código primorriverista era la dedicada al contrato de trabajo, no en vano considerado en la E. de M. como la "institución esencial y básica de toda la política social, que, sin embargo, no había logrado entronizarse en nuestras Leyes, a pesar de los esfuerzos hechos por los Gobiernos de todos los campos desde 1904". El Código abraza sin reservas la clásica concepción contractualista acerca del origen de la relación de trabajo (el contrato de trabajo, añadirá la meditada E. de M., "es la fuente y origen esencial de las relaciones jurídicas entre patronos y obreros"); no hay sombra de influencias acontractualistas en la configuración de la relación de trabajo en el Código (88).

En el Título I de este Código se contiene, expuesta con brevedad, la disciplina del contrato de trabajo, en términos que, en buena parte, habían de pasar a la Ley de 1931 y de aquí a la de 1944. El contrato de trabajo se define como "aquel por virtud del cual un obrero se obliga a ejecutar una obra o a prestar un servicio a un patrono por precio cierto" (art. 1.º). En la denominación que todavía sigue dando el Código a las partes del contrato —"obrero" y "patrono"—, sin que aún se hable de "trabajador" y "empresario", se refleja la pervivencia, al menos en el plano verbal, de la finalidad de la primera legislación social: la protección del trabajo manual, justamente el tipo de trabajo que realiza el obrero. Por otra parte, el contrato tiene por objeto la realización de una "obra" o

Breve comentario al Código del Trabajo, RGLJ, T. 150, 1927, p. 327 concluye su estudio afirmando que "no se ha hecho otra cosa que recopilar las leyes vigentes, y para no haber hecho más que eso, no nos hacía falta una nueva ley con el título de Código del Trabajo".

(87) E. AUNOS: *Estudios...* cit., p. 22.

(88) Ciertamente, la doctrina española anterior al Código se mueve en un plano netamente contractualista, si se exceptúa algún interesante esbozo como el del Catedrático de Derecho Administrativo y Rector de la Universidad de Murcia, D. Recaredo FERNANDEZ DE VELASCO: *Relaciones jurídicas bilaterales de origen no contractual*, RGLJ, t. 144, 1924, p. 566 y ss. El propio S. ALARCON Y HORCAS: *Código del Trabajo*, cit., I, p. 42 y 43, cuestiona, por distintas razones, que las relaciones de trabajo den siempre lugar a contratos de trabajo: "el obrero busca trabajo en la fábrica y tiene que someterse al Reglamento de régimen interior;... Nadie puede asegurar que en tal supuesto existe un contrato de trabajo".

“servicio” (89) —distinción que va a prolongarse durante largo tiempo en nuestro Derecho del trabajo y a ser causa de inacabables disquisiciones sobre su significado—; obra o servicio que se compromete a cambio de lo que con escasa precisión se denomina “precio cierto”, con fórmula que incita a la confusión con el “precio alzado” de que el Código civil habla respecto de los contratos de ejecución de obra (art. 1.588 y ss.), y que el Código del Trabajo sustituye por la correcta de “salario” en sucesivos preceptos (v. g.: art. 13, 16, 17).

La disciplina del contrato de trabajo en el Código de 1926 se preocupa más de la protección del salario (90) que de garantizar la estabilidad en el empleo, cosa por otra parte lógica si se tiene presente el alto nivel de ocupación de la mano de obra alcanzado en la Dictadura. En efecto, no existe en el Código una regla como la que domina en materia de duración de los contratos de trabajo desde hace largo tiempo, y según la cual a falta de declaración expresa el contrato de trabajo se reputa de duración indefinida. Muy al contrario, el Código del Trabajo, tras distinguir entre “contratos sin tiempo fijo, por cierto tiempo o para obras o servicios determinados” (art. 11), se inclina claramente por la duración determinada cuando dispone (art. 18) que “a falta de estipulación expresa, y salvo el caso de prueba de costumbre en contrario, se entenderá concertado: por día, cuando la remuneración sea diaria, aun cuando su pago se efectúe por semanas o quincenas; por meses, cuando la remuneración sea mensual, y anual, si es por años”.

En parecida línea, el Código del Trabajo condiciona la extinción del contrato, sea por el patrono o por el obrero, a la existencia de justa causa,

(89) Tal dualidad de objeto permitió a la doctrina de la época incluir dentro del contrato de trabajo tanto las prestaciones por cuenta ajena y dependientes (únicas que en rigor admiten la vestidura jurídica del contrato laboral) como las independientes y por cuenta propia. S. ALARCON Y HORCAS: *Código del Trabajo*, cit., I, p. 43 y ss., tras recordar que en los Proyectos de Ley de 1906 y 1910 y en el Anteproyecto de 1924 se omitía toda referencia a las ejecuciones de obra, entiende que su inclusión en el Código de 1926 da lugar a dos modalidades de contrato de trabajo: el arrendamiento de servicios, “sin determinación específica del trabajo a ejecutar” y regido por “la más rigurosa subordinación respecto del patrono”, y la ejecución de obra, en la que el trabajador conserva “su libertad y su iniciativa”, y dentro de cuyo ámbito queda incluido no sólo el trabajador manual sino también el artesano. Al atenerse a la letra del Código, ALARCON llega a la conclusión, poco defendible dogmáticamente, de que “ambas modalidades (el arrendamiento de servicios y la ejecución civil de obra) están incluidas dentro de la órbita del contrato de trabajo”.

Para un planteamiento del tema en la doctrina contemporánea, cfr. M. ALONSO OLEA: *Derecho del Trabajo*, 5.^a ed., Madrid, 1978, p. 42-43; A. MONTAYA: *Derecho del Trabajo*, cit., p. 308-309; J. A. SAGARDOY: *Un contrato especial de trabajo: el contrato de ejecución de obra*, ADC, XVII, 1, 1964.

(90) El Cap. II (Libro I, Título I) del Código del Trabajo, que trata, según su rúbrica, “de los efectos del contrato de trabajo”, se dedica fundamentalmente a la protección del salario: requisitos del pago (arts. 13 y 14), privilegios crediticios (art. 16) e incembargabilidad (art. 17).

siempre que el contrato sea por tiempo determinado (arts. 20 y sigs.); el régimen extintivo de los contratos de duración indefinida queda silenciado en el Código, e igualmente silenciado queda en el importante Real Decreto de 30.7.1928, dictado para modificar determinadas competencias de los Comités paritarios, fundamentalmente en materia de despidos, cuya regulación reposa sobre la figura del contrato de duración determinada (redacción dada al art. 17 del Real Decreto-Ley de 26 de noviembre de 1926, sobre Organización Corporativa Nacional) (91).

Normas sobre edad de contratación, autorización marital a la trabajadora, suspensión del contrato y obligación del patrono de entregar al trabajador, al término del contrato, un "certificado, extendido en papel común, y acreditativo del tiempo y de la clase de trabajo o servicio" (92), completan los 24 artículos que el Código dedica a lo que puede llamarse contrato *común* de trabajo. El resto del Libro I del Código se reparte entre un breve Título II que se dedica, incorporando legislación anterior, al "contrato de trabajo en relación a las obras y servicios públicos" (arts. 25 a 27) y un larguísimo Título III, que también recoge normativa precedente, sobre "el contrato de embarco" (arts. 28 a 56), en el que tal contrato se perfila como rigurosamente formalizado con intervención de autoridades públicas, al tiempo que se regulan con minuciosidad sus particularidades.

Como muestra de que la labor del Código era básicamente refundidora, el Libro Segundo ("Del contrato de aprendizaje") recoge los preceptos de la Ley de 17.7.1911, ampliándolos con unas prolijas "disposiciones reglamentarias" que ocupan los arts. 86 a 130 del Código. La recepción de esta normativa produce un efecto de vivo contraste entre los deseos de modernización económico-social de la Dictadura y el arcaísmo de unas disposiciones de acento paternal, moralizador y gremialista; el Código, en efecto, sigue hablando del "patrono o maestro" y de sus deberes de corregir al aprendiz "las faltas o extravíos en que incurra en perjuicio de su enseñanza y de su moralidad" (art. 70); el aprendiz debe al maestro "consideración y respeto", "celo y fidelidad" (art. 74); "no podrán estipular la condición del alojamiento los patronos cuya casa no esté regida por su esposa o por una mujer de la familia u otra que los represente" (art. 90, que atribuye a la mujer una función de mantenimiento de la respetabilidad del hogar frente al presunto libertinaje del maestro); así se explica

(91) Un detenido análisis del despido en el Código del Trabajo y en el Real Decreto-Ley de 26-XI-1926 (modificado por el Decreto de 30 de julio de 1928) en el estudio de M. RODRIGUEZ-PIÑERO: *El régimen jurídico del despido...*, en "Revista de Política Social", abril-junio 1967, núm. 74, p. 23 y ss.

(92) Tal certificado había sido establecido en la Real Orden de 20-X-1925, de donde pasa al Código.

que, como regla general, el contrato de aprendizaje se extinga por muerte o ausencia prolongada "de la esposa del maestro o patrono, o de la mujer que autorizase con su presencia el trabajo, tratándose de niñas o jóvenes del sexo femenino..." (art. 82).

El Libro III del Código dedica su articulado —140 a 426— a regular los accidentes del trabajo, refundiendo igualmente disposiciones precedentes; así se explica que el sujeto protegido frente al accidente de trabajo no sea el trabajador, entendido en sentido amplio, sino exclusivamente el "operario", concebido en los mismos términos que en la Ley de Accidentes de 1922 y anteriormente en la Ley de 1900.

El eje de la regulación de los accidentes de trabajo seguía siendo la imputación de la responsabilidad (una responsabilidad, ciertamente, tasada por la Ley) al patrono (art. 145 y ss.), que, facultativamente, podía trasladar tal responsabilidad "por el seguro hecho a su costa en favor del obrero" a una mutualidad patronal o a una sociedad de seguros (art. 180 y ss.). La noción de accidente de trabajo es la misma de la Ley de 1922, tomada a su vez del art. 1.º de la Ley de 1900.

Finalmente, el Libro IV del Código del Trabajo se dedicaba a la regulación de los Tribunales Industriales, sumando con buen juicio las normas procesales a la normativa de Derecho sustantivo. Tampoco en esta materia va el Código más allá de una reordenación de la legislación precedente --concretamente, de la Ley de Tribunales Industriales de 22.7.1912--, en la que se introducen algunos cambios: se modifica el sistema de designación de jurados, se amplían las competencias de los Tribunales, se distribuye el régimen de recursos entre el Tribunal Supremo (casación) y las Audiencias Territoriales (recurso especial de revisión), previéndose además un recurso extraordinario de revisión a favor del Fondo de Garantía, ante el propio Tribunal que hubiera conocido el correspondiente juicio sobre accidente de trabajo.

b) *Un ejemplo de lenguaje normativo: los conceptos de obrero y patrono en el Código del Trabajo.*

1.º La circunstancia de que el Código del Trabajo sea más que una auténtica obra de refundición una mera tarea de recopilación o yuxtaposición de normas precedentes, a la que se suman algunas disposiciones de nuevo cuño, se traduce en la coexistencia de varias nociones de obrero en el texto del Código: una noción *sub specie* contractual, que se contiene en el Título I del Libro Primero, y que se modaliza respecto de los sujetos de contratos de embarco en el Título III del mismo Libro; una noción también contractual, que se refiere a los aprendices y maestros (Li-

bro Segundo); una noción en materia de accidentes de trabajo (Libro Tercero), y por último un concepto que se contrae a los efectos procesales regulados en el Libro Cuarto.

Tal diversidad de nociones, descubre no una pluralidad de concepciones sobre la relación básica de trabajo (esto es, el contrato de trabajo), sino más bien una falta de completa identidad de los diversos grupos normativos (contrato, accidentes, tribunales) respecto del trabajador que ha de tomarse como tipo legal para la protección que cada uno de esos grupos depara. No existe, dicho de otro modo, un concepto único de trabajador, con validez general para los distintos sectores de la legislación laboral que agrupa el Código. En lugar de intentar una unificación conceptual, el Código del Trabajo incorpora la diversidad de nociones a que había dado lugar, muy explicablemente, la aparición de normas diferentes, surgidas en diferentes épocas.

Curiosamente, la noción más difusa de trabajador que ofrece el Código es la contenida en el Libro Primero (dedicado al contrato de trabajo), donde sin duda hubiera debido acuñarse —y no se acuñó— tanto un concepto preciso de trabajador como de contrato de trabajo. Sólo a partir de la definición del art. 1.º del Código, puede construirse una noción legal de “obrero”, a saber: la persona (el art. 3.º especificará, con fórmula desafortunada, que tal persona puede ser física o jurídica) (93) que se obliga por virtud de un contrato de trabajo a ejecutar una obra o a prestar un servicio a un patrono por precio cierto. Tal definición indirecta de lo que legalmente se entiende por “obrero” participa de la misma inconcreción que el concepto directo de contrato de trabajo que formula el art. 1.º, y en el que sólo se contemplan los elementos que integran el objeto del contrato: la prestación laboral y el salario. Las notas peculiares de aquella prestación —que la legislación anterior había exigido con reiteración— esto es, la nota de ajenidad y la de dependencia (94), están ausentes de la noción legal. Puede tal vez excusarse la omisión de la primera de esas notas considerándola implícita en la fórmula legal: “prestar un servicio a un patrono por precio cierto” equivale evidentemente a trabajar por cuenta ajena. Sin embargo, sorprende en un sistema de relaciones laborales expresamente inspirado en principios de disciplina y autoridad como fue el instituido por la Dictadura de Primo de Rivera, la absoluta omi-

(93) S. ALARCON Y HORCAS: *Código del Trabajo*, cit., p. 200 y ss., explica la anómala referencia legal al trabajador —persona jurídica (que, como es sabido, trae su causa de la Ley de Tribunales Industriales de 1908) entendiendo que “el art. 3.º del Código reconoce dos clases de contratos de trabajo con relación al sujeto: el individual y el colectivo”.

(94) Cfr. A. MONTOYA: *Ideología y lenguaje en las primeras leyes...*, cit., p. 74 y ss., e *Ideología y lenguaje en las leyes laborales...: la crisis de 1917-1923*, cit., p. 73 y ss.

sión de toda referencia al trabajador como prestador *dependiente* de un servicio, y al contrato de trabajo como centrado en la actividad laboral realizada en régimen de *dependencia*. La parca regulación del Código sobre lo que puede llamarse "contrato común de trabajo" silencia también toda referencia al poder de dirección y disciplinario del patrono y a la correlativa obligación de obediencia del obrero; ni siquiera se encuentra, entre las causas justas de despido (art. 21), la mención expresa de la desobediencia del trabajador. La misma regulación del contrato de embarco, un contrato cuya peculiarísima naturaleza siempre ha justificado la implantación de una rigurosa disciplina a bordo, no contiene ninguna regla relativa al poder de mando del armador o su representante (Capitán o patrón), ni, paralelamente, al deber de obediencia de la tripulación. Tan sólo habla el Código de "vigilancia" y "obediencia" al tratar del contrato de aprendizaje, y aún así, tal vigilancia se reputa antes que como un derecho, como una obligación del patrono, orientada a la corrección de "las faltas o extravíos" del aprendiz (art. 70). Con todo, la desobediencia del aprendiz se reputa causa de extinción del contrato (art. 83), cosa del todo congruente con el deber de obediencia establecido en el art. 72 y que, según éste declara expresamente, es también un deber de obediencia en el trabajo.

La paradoja es completa si se recuerdan los preceptos de la Ley de Contrato de Trabajo de 21.11.1931 (arts. 1.º; 2.º; 81; 89, 6.ª) en los que se consagraron de modo terminante la noción de dependencia del trabajador y el poder de dirección del empresario. El texto de la Ley republicana resultaba así, en este punto, más autoritario que el Código de la Dictadura; así se explica que cuando se promulga la Ley de Contrato de Trabajo de 1944, se incorporan casi literalmente las fórmulas de su antecesora de 1931 a las que se ha hecho referencia.

Por supuesto, la omisión por el Código de la nota de dependencia y de deber de obediencia del trabajador no alteraba en nada la estructura, constitutivamente dependiente y por cuenta ajena, del contrato de trabajo.

Más completa y descriptiva es la caracterización contenida en el Libro Tercero del Código ("De los accidentes del trabajo") sobre la noción de trabajador. Si se sigue empleando una terminología tan arcaica como la de "obrero" que se utiliza en el Libro Primero —a saber, la expresión "operario", heredada por vía directa de la Ley de Accidentes del Trabajo de 1900, de la que pasó a la Ley de Accidentes de 1922—, ello no obsta a que el propio Libro ofrezca una ordenación bastante completa y matizada de la cuestión, si bien inspirada en una concepción todavía angosta acerca del ámbito personal (y, por tanto, del ámbito objetivo) de la legislación de accidentes. El concepto suministrado por el art. 142 del Código

ofrece, por lo pronto, una caracterización genérica del "operario" protegido frente al accidente de trabajo, que en parte coincide y se separa en parte de la noción contractual del art. 1.º del propio Código. Según la definición del art. 142, "por operario se entiende todo el que ejecuta habitualmente un trabajo manual fuera de su domicilio, por cuenta ajena, mediante remuneración o sin ella, cuando se trate de aprendices, ya esté a jornal, ya a destajo, o en cualquier otra forma, o en virtud de contrato verbal o escrito". La definición, que recoge acertadamente la nota de ajenidad e ignora la de dependencia, se basa en una concepción contractualista del trabajador, como lo demuestra la referencia al "contrato verbal o escrito". La configuración de la remuneración como elemento definidor de la posición jurídica del "operario" —exceptuado el caso del aprendiz, respecto del cual nuestro Derecho ha considerado tradicionalmente que la retribución posee carácter contingente (95)— aparece también con oportuna amplitud en el art. 142 del Código, a cuyo tenor la remuneración del operario puede ser "a jornal" (esto es, por unidad de tiempo), "a destajo" (esto es, por unidad de obra), o "en cualquier otra forma" (por ejemplo, salario mixto: parte a tiempo y parte a incentivos). Con acertada simplificación, el art. 142 prefiere hablar de "trabajo", en lugar de "obra" y "servicio", como hace el art. 1.º.

Otros aspectos de la noción de operario que proporciona el art. 142 del Código son menos dignos de elogio, en la medida en que restringen indebidamente el ámbito de aplicación de la normativa sobre accidentes de trabajo; así ocurre con la exigencia de que el trabajo realizado sea manual (96), sea prestado "habitualmente" y fuera del domicilio del trabajador, exigencia que margina de la acción protectora sobre accidentes tanto al trabajo intelectual asalariado (limitación que no existe en el art. 1.º del Código), al trabajo ocasional y al trabajo a domicilio.

El art. 195 del Código completa por su parte el concepto de operario, con criterio amplio en algún extremo; operarios son, en efecto, los aprendices, los trabajadores con funciones de dirección ("contramaestres, mayordomos, mayores, cachicanes, listeros, etc., hasta el máximo de 15

(95) Reflexionando sobre la regulación del aprendizaje contenida en la LCT de 1944, M. ALONSO OLEA afirma con toda razón que la remuneración del aprendiz es "elemento no esencial del contrato" (*Derecho del Trabajo*, 5.ª ed., cit., p. 369). En igual sentido, F. J. PRADOS: *El contrato de aprendizaje*, Granada, 1979, p. 215.

(96) Esta intención reductora del trabajo regulado por la legislación laboral estaba ya presente, por ejemplo, en el Real Decreto-Ley de 8-VI-1925 de la Presidencia interina del Directorio (ocupada por Magaz), por el que se prohibía la realización de trabajo material por cuenta ajena en domingo, así como de trabajo por cuenta propia con publicidad. El Real Decreto de 17-XII-1926, que aprobaba el Reglamento para la aplicación del citado Real Decreto-Ley sobre descanso dominical, precisa en su art. 2.º que "se entiende por trabajo material... todo empleo de la actividad humana en que exista el ejercicio de las facultades físicas".

pesetas de salario”), los que el Código llama “contratistas de un trabajo por parejas o grupos... siempre que el contratante no obtenga... un lucro especial” (es decir, los trabajadores que celebren un contrato de grupo o sean parte de una relación de trabajo asociado), la dotación de los buques, el personal “de los teatros”, los “dependientes, mancebos y viajeros de establecimientos mercantiles”, el personal asalariado de establecimientos de beneficencia, el “personal de oficinas o dependencias de fábricas o establecimientos industriales”, “personal de hoteles, fondas, cafés, restaurantes y demás establecimientos públicos de este género, como camareros, ayudantes, mozos, echadores y similares”. También reputa el art. 195 operarios a los agentes de la autoridad, penados que realicen trabajos por cuenta ajena y peones camineros; la fórmula de inclusión de estas personas en el campo de protección frente al accidente de trabajo no es ciertamente feliz, al considerarlos operarios, cosa que evidentemente no son —de manera harto evidente los primeros—.

Aparte el defecto técnico de reputar operarios a sujetos que no lo son, y cuya protección frente a los resultados del accidente se hubiera garantizado del mismo modo recurriendo a la técnica de la asimilación legal (técnica que se utiliza en el art. 143, pero no en el 195), este art. 195 desborda sin duda con su enumeración el concepto genérico fijado en el art. 142. En efecto, si éste constriñe la aplicación de las normas sobre accidentes a los trabajadores *manuales*, no se comprende cómo puedan entrar en tan estrecha noción el capitán y el piloto de un buque (art. 195.4.º), el “personal artístico y administrativo” de los teatros (art. 195.5.º, en relación con art. 146.8.º), o el “personal de oficinas” (art. 195.8.º). Más que el criterio de la manualidad, lo que el Código del Trabajo aplica en la mayoría de estos tipos de trabajadores es el criterio de la debilidad económica: los artistas y administrativos de los teatros sólo están protegidos si su jornal diario no excede de 15 pesetas; los empleados en oficinas no están protegidos si su sueldo anual supera las 5.000 pesetas.

El Derecho del Trabajo, en su faceta de legislación de accidentes, rompe, pues, el inicial criterio definidor de su ámbito de aplicación personal —el trabajo manual, el trabajo del obrero en sentido estricto— para incorporar a ese ámbito a otras categorías de trabajadores necesitados de protección por sus bajas rentas de trabajo. Como excepción a esta regla aparece como sujeto protegido por la legislación de accidentes el capitán de buque.

Sin embargo, esta ampliación del concepto de operario en la normativa de accidentes basada sobre todo en el deseo de proteger a los trabajadores, sean manuales o no, no alcanza a un gran sector de trabajadores, tradicionalmente marginado de la legislación laboral: los servidores do-

mésticos, entendiendo por tales, con el art. 147 del Código, a los que son contratados "no por un patrono, sino por un amo de casa que no persiga fin de lucro, para trabajar en una casa o morada particular". Habrá que esperar hasta 1959 para que el Decreto 385, de 17 de marzo, creador del Montepío Nacional del Servicio Doméstico, provea a garantizar la Seguridad Social de los trabajadores de este sector, que, todavía hoy, en 1980, se mantienen al margen del contrato de trabajo y de la legislación laboral en sentido estricto (97).

Finalmente, el Libro Cuarto del Código del Trabajo ("De los Tribunales Industriales") aporta su noción de obrero, adaptada a la posición de éste como demandante o, más improbablemente, demandado en un proceso laboral. Genéricamente, el art. 427 reputa obrero a "la persona natural o jurídica —la vieja confusión introducida por la Ley de Tribunales Industriales de 1908 (98)— que preste habitualmente un trabajo manual por cuenta ajena". La reducción operada al exigirse la habitualidad y la manualidad del trabajo prestado, se corrige sin embargo con acertada técnica por el art. 427.3.º que añade una cláusula general a la anodina enumeración del art. 427.2.º (99), considerando operarios a "cualquiera otras personas que presten trabajo manual o *servicios asimilados* por las Leyes al mismo"; esto es, trabajos no manuales, que recurriendo a una ficción jurídica, se reputan manuales a los efectos de que quienes los realicen puedan ser parte de un proceso laboral.

Expresamente excluidos de la condición de obreros a los efectos de la normativa sobre Tribunales Industriales quedan tan sólo los altos cargos ("Directores y Gerentes de Empresas... apoderados generales o factores mercantiles") y los servidores domésticos; dos exclusiones que, todavía hoy, se mantienen, tanto a efectos procesales como sustantivos (100).

. . .

No se crea que la compleja ordenación contenida en el Código del Trabajo agota las aproximaciones del Derecho laboral de la Dictadura al importante tema de la conceptualización legal de su destinatario básico, el tra-

(97) *Vid. infra*, nota 100.

(98) *Vid. supra*, nota 93. En la doctrina contemporánea, M. ALONSO OLEA: *Sobre si la persona jurídica puede ser trabajador*, Revista de Trabajo, 1955, núm. 1.

(99) "a) Dependientes de comercio..., b) mozos de almacén..., criados, conserje, recadista, repartidores..., c) aprendices y meritorios...".

(100) La vigente Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, considera como sujetos de "relaciones laborales de carácter especial", entre otros, al "personal de alta dirección" y a quienes se hallan al "servicio del hogar familiar" (art. 2.º.1, a y b). Sin embargo, la efectividad de estas inclusiones pende de que el Gobierno dicte las normas reglamentarias previstas en la Disp. Adicional Segunda de la citada Ley.

bajador u obrero. Así, para el Real Decreto de 30.12.1926, que aprobó el Reglamento provisional del subsidio de familias numerosas, obrero es “la persona que trabaja habitualmente por cuenta ajena y vive exclusivamente de la retribución que el trabajo le reporta, aunque habite en casa propia, y siempre que no disfrute un ingreso anual superior a 6.000 pesetas por todos conceptos”. Una vez más se insiste acertadamente en el actuar por cuenta ajena, y una vez más se utilizan criterios restrictivos —la habitualidad, la debilidad económica— a los que se añade uno nuevo: que el trabajador no tenga otras rentas que las derivadas de su trabajo.

El Real Decreto-Ley de 8.6.1925, dictado para prohibir el trabajo en domingo, define en su art. 3.º que “es trabajo por cuenta ajena el que se realiza por orden de otra persona, sin más beneficio para el que lo ejecute que el jornal o remuneración que por él recibe”, concepto irreprochable en el que se hace patente la conexión entre ajenidad y dependencia.

La Real Orden de 28.11.1924 modifica el concepto de obrero a los efectos del Censo electoral social, y, frente a lo dispuesto en la Real Orden de 3.1.1923, que excluía de tal concepto a los trabajadores a domicilio, dispone que “se entenderá por obrero todo el que ejecute habitualmente un trabajo por cuenta ajena, con o sin remuneración, en su propio domicilio o fuera de él”.

En fin, no faltaron disposiciones de rango inferior que se preocuparon de delimitar el concepto de obrero; así, la Real Orden de 27 de noviembre de 1923 afirma que “los obreros limpiabotas no pueden ser considerados como criados de un servicio doméstico” porque “no hay precepto legal alguno que autorice a suponer distinta naturaleza entre el obrero limpiabotas que presta servicio en una tienda abierta al público y el que lo realiza en cualquier otro lugar”; doctrina que no logra salvar la distinción entre trabajo por cuenta propia y por cuenta ajena, pese a su acertada separación de principio entre obrero y servidor doméstico. Sobre el mismo tema, la Real Orden de 24 de marzo de 1925, con argumentación perfectamente fundada, excluye de la aplicación de la Ley de Jornada Mercantil de 4.7.1918 a los limpiabotas por cuenta propia, alegando que “mientras el servicio de limpiabotas se presta en una ínfima minoría en salones o establecimientos especiales, son numerosísimos los individuos que ejercen el oficio por su propia cuenta en cafés, bares, cervecerías, teatros, music-halls, etc.”.

• • •

2.º Los cuatro Libros del Código del Trabajo parten también de otras tantas nociones de empresario o “patrono”.

El Libro Primero (art. 1.º) se limita a disponer que los patronos "podrán ser bien personas naturales o individuos, bien personas jurídicas o colectivas", afirmación evidentemente correcta. El libro Segundo, relativo al aprendizaje, exige al patrono, con congruencia bien dudosa, "la condición de maestro, dueño, gerente o encargado en el oficio o industria" (art. 93). El Libro Tercero, sobre accidentes del trabajo, contiene sin embargo una noción pormenorizada de patrono, adscrita a una inspiración dominical o patrimonialista característica de la legislación precedente (101): "se considera patrono —expresa el art. 140 del Código— al particular o Compañía propietario de la obra, explotación o industria donde el trabajo se preste"; el precepto distingue bien entre empresarios individuales y sociales, pero falla técnicamente al configurar al patrón antes que como parte del contrato como "propietario" de la empresa; configuración errónea porque un no propietario (arrendatario, usufructuario, concesionario) puede perfectamente ser patrono, esto es, celebrar contratos de trabajo con obreros. El propio art. 141 se ve obligado a rectificar su tajante afirmación inicial declarando que también "se considerará como patrono al contratista", sin perjuicio de la responsabilidad subsidiaria del dueño de la obra.

Por último, el citado art. 141 equipara a los patronos al Estado, las Diputaciones y los Ayuntamientos. En rigor, la fórmula de asimilar a empresarios a los contratistas y Administraciones públicas no es afortunada: el contratista y estas Administraciones, en tanto contraten trabajadores en régimen laboral, son auténticos empresarios o patronos, sin que proceda ninguna equiparación ni asimilación.

El Libro Cuarto del Código, relativo a los Tribunales Industriales, modifica levemente la noción de patrono del Libro Tercero: "es patrono —dice el art. 427— la persona natural y jurídica que sea propietaria o contratista de la obra, explotación o industria donde se preste el trabajo".

Nuevamente destaca en el concepto del patrono el rasgo de la titularidad dominical; un rasgo que, procedente como se ha dicho de la legislación anterior, se prolongará en términos prácticamente idénticos a través de la Ley de Contrato de Trabajo de la II República (L. de 21.11.1931, art. 5.º) y de la Ley de Contrato de Trabajo del Régimen de Franco (Texto Refundido por D. 26.1.1944, art. 5.º).

(101) La fórmula es idéntica a la de la Ley de Accidentes de Trabajo de 30-I-1900, recogida a su vez por la legislación de accidentes de 1922, y antes por las Leyes de Tribunales Industriales de 1908 y 1912.

IV. PERVIVENCIA DE LA CONCEPCION TUTELAR DEL DERECHO DEL TRABAJO DURANTE LA DICTADURA

a) *La exaltación del trabajo en la legislación de la Dictadura.*

Aquella encendida apoteosis de la "vocación por el trabajo" y el "culto al trabajo" presente en el Real Decreto-Ley sobre Organización Corporativa Nacional, se repite en otras disposiciones coetáneas, en las que, también, los móviles productivistas del legislador se recubrirán con una fraseología entre moralizadora e idealista. Ocurre así señaladamente con el Real Decreto de 22.1.1926 (Aunós) por el que se crea "una condecoración de carácter civil denominada *Medalla del Trabajo*". En la E. de M. del Decreto se despliega una vez más el característico lenguaje de exaltación lírica del trabajo, tan peculiar del estilo de Aunós y del propio Primo de Rivera: "la grandeza de los pueblos... se afirma y consolida por el trabajo cotidiano de sus hijos"; "irradia del trabajo una fecunda savia de espiritualidad"; a esa "falange de infatigables luchadores", a esa "legión del trabajo" pertenecen también "los propulsores de obras sociales; los que con su labor de asistencia humanitaria y de pacificación espiritual, alejan las querellas de los intereses en pugna y abren cauces de armonía para aplacar las humanas discordias; los que, llevados de un férvido sentimiento patriótico, logran disciplinar a las masas de productores, convirtiéndolas en colectividades inteligentes, dispuestas a rendir todo el fruto que el país espera de ellas".

Insensiblemente, Aunós se desliza en este texto revelador desde la retórica idealista, siempre dispuesta a la divinización del trabajo, hasta la cruda óptica con la que, de verdad, se afronta la realidad del trabajo: una óptica según la cual los trabajadores no son otra cosa que "masas", palabra que transparenta un sentimiento despectivo hacia las clases populares y trabajadoras; masas que ciertos ciudadanos elegidos "logran disciplinar", sacándolas así de su embrutecimiento y tornándolas en grupos inteligentes; masas que, dando la espalda a los cantos de sirena de aquellos perversos o equivocados directores de movimientos obreros a los que Primo de Rivera se refería en su Manifiesto de 1923, se aplican al verdadero fin que les es propio: "rendir todo el fruto que el país espera de ellas".

b) *La protección del trabajador en la legislación de la Dictadura.*

Con toda claridad, la E. de M. del Código inserta a éste en la "gloriosa historia en la protección del trabajo" en España. El Derecho del Trabajo de la Dictadura es todavía un Derecho obrero que sólo tímidamente insinúa su ampliación a categorías distintas del trabajador manual, y cuando lo hace es para limitarse a la tutela de trabajadores económicamente débiles. Esta tutela se realiza a través de tres grandes vías: la fijación de unas reglas en materia de contratación laboral, destinadas a proteger al trabajador frente a las consecuencias del juego incontrolado del principio de autonomía de la voluntad; el establecimiento de un sistema de protección frente a los más típicos riesgos a los que se halla expuesto el trabajador, a saber, los accidentes de trabajo; y, en fin, la organización de un régimen jurisdiccional que haga asequible el acceso de los trabajadores a los Tribunales de justicia.

Estos tres grandes pilares sobre los que se asienta la tutela jurídica arbitrada por el Código se completan, por supuesto, con diversas normas que, empleando la terminología de la E. de M. del propio Código, vagan fuera de éste; tal ocurre, entre otras y señaladamente, con las peculiares disposiciones destinadas a la protección de la mujer trabajadora; así el Real Decreto-Ley de 15.8.1927, que refunde la Ley de 11.7.1912 y normas posteriores, sobre descanso nocturno de la mujer obrera; una disposición que, desarrollada por un Real Decreto de 6.9.1927, mantiene su vigencia hasta nuestros días; otro ejemplo que puede traerse a colación es la Real Orden de 18.6.1925 que, dictada para aclarar el art. 9.2 de la Ley de 3.3.1900 (modificado por Real Decreto de 21.8.1923, de acuerdo con la Ley 13.7.1922) dispone que "la obrera que amamante a su hijo perciba durante el período de la lactancia el mismo salario que si no hubiera de restar una hora al trabajo".

Pero no es sólo la legislación laboral en sentido estricto la que evidencia la perpetuación del espíritu tuitivo característico de la primera legislación obrera; son también las disposiciones sobre seguros sociales que se suman al de accidentes de trabajo regulado en el Código, y una serie de interesantes normas sobre educación social y profesional de los obreros, sobre protección moral de los trabajadores, sobre tutela de determinados colectivos obreros (como es el caso de los emigrantes), las que revelan el acentuado sentido protector (un proteccionismo que con frecuencia es paternalismo) del Derecho del Trabajo de la época.

1.º La educación social y profesional del obrero.

La veta regeneracionista de la Dictadura hace que una de las constantes de su política laboral sea el intento de llevar la cultura y la educación profesional al mundo del trabajo. Cuando Primo de Rivera se dirige en su temprano Manifiesto de septiembre de 1923 a los trabajadores españoles promete “una legislación que defienda al obrero de abusos y codicias, que garantice su vida y su vejez, que *favorezca su cultura...*”; la cultura y la prosperidad, se dice en el mismo Manifiesto, son “la salvación patria... que engrandecerá la moral social”.

La E. de M. del Real Decreto de 17.8.1925, que dispuso que la Sección de Cultura Social del Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, tuviese el carácter de una Escuela Social —abriéndose así la dilatada e ininterrumpida historia de las Escuelas Sociales —es sin duda el testimonio más relevante acerca de la preocupación por la ilustración de las clases trabajadoras.

“Si el Estado es una comunidad racional al servicio de la justicia y de los intereses superiores del espíritu —comienza su Exposición al Rey D. Antonio Magaz y Pers (102), Presidente interino del Directorio militar—, ninguna de sus funciones tutelares es más propia de su verdadera esencia que la de la enseñanza”. En el marco de la misión educativa del Estado destaca la función de la Sección de Cultura Social del Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, “que trata precisamente —según expresa la propia E. de M. del Decreto de 1925— de aquellas materias en que, por la diferencia entre las clases, las luchas del capital y el trabajo y las exigencias, a la vez creadoras y demolidoras de la economía novísima, son más graves y penetrantes las escisiones y los conflictos entre los intereses, en un sano organismo social comunes”.

Glosando lo que la E. de M. llama “modesto ensayo” emprendido por el Decreto, se afirma que “la educación social no podrá lograrse sino a base de objetividad, iluminando los espíritus según los métodos sociales”. Para ello se intenta “reunir, por de pronto, en un círculo de instrucción teórica y aplicada, la preparación y el perfeccionamiento de los funcionarios para las organizaciones de la Administración social, de los jóvenes que sientan devoción por las materias sociales y de los obreros que quieran consagrar los ocios que les deja libres la jornada reducida de trabajo a las gratas tareas de ilustrarse”.

Esta obra educativa, cuyas metas recuerdan la filosofía inspiradora de los círculos católicos de formación obrera, se plasma por lo pronto en la

(102) Exposición de Motivos reproducida parcialmente, por cierto, en la E. de M. del Real Decreto-Ley de 7-IX-1929.

creación de la primera Escuela Social, cuyos estudios se estructuran en tres cursos, al fin de los cuales se expide un certificado. "La asistencia a las conferencias de divulgación de la Escuela Social —rezaba el art. 23 del Real Decreto de 17.8.1925— será gratuita, y no se exigirá por ella preparación alguna". "Las enseñanzas —disponía el art. 17 del mismo Decreto— habrán de ser fundamentalmente objetivas e informativas, quedando prohibida en ellas cualquier propaganda de doctrina o partido".

Un año más tarde, la Real Orden de 12.8.1926, que lleva la firma de Eduardo Aunós, dispone que el certificado de estudios previsto en el Real Decreto de 1925 pase a ser "título de Graduado de la Escuela Social".

En 1929, se reconoce oficialmente el "extraordinario y plausible buen éxito" de la Escuela Social de Madrid y se hace pública la idea de algunas Comisiones mixtas de publicaciones de los Comités Paritarios de establecer "Escuelas con validez oficial para el servicio y prácticas sociales"; aparte este proyecto de conexión entre instituciones corporativas y Escuelas Sociales, plasmado en el Real Decreto de 4.2.1929, se crean en este mismo año la Escuela Social de Barcelona (R. O. de 26.2.1929) y la de Valencia (R. O. de 18.6.1929), consolidándose así una institución que se prolonga con pujanza en nuestros días.

La Dictadura alentó otras muchas iniciativas en este orden de cosas: la Real Orden de 13.2.1928 dispone que la Inspección General de Trabajo realice estudios para la instalación de un Museo Social en el Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, señalando que "los países de mayor adelanto industrial han organizado sus Museos sociales, abiertos a patrones y obreros". Diversas Convocatorias pensionan a obreros españoles en el extranjero (así, el 2.10.1925, una de estas convocatorias se dirige a los obreros en artes industriales que deseen visitar la Exposición Internacional de Artes Decorativas de París). Un Real Decreto de 10.8.1929 autoriza a la Inspección General de Emigración para dotar 300 becas para otros tantos jóvenes que sean o hayan sido alumnos de las Escuelas Nacionales "y hayan sobresalido en ellas por su laboriosidad e inteligencia", con el fin de que puedan recibir "enseñanzas prácticas intensivas".

Junto a estos ensayos de mejora de la condición cultural de los obreros, la Dictadura mostró también su interés por la formación profesional de éstos; un interés que quizá podría tildarse de paternalista y populista, pero que cristalizó en una norma importante, como es el Estatuto de Enseñanza Industrial, aprobado por Real Decreto de 31.10.1924, y cuyo significado pone de relieve su E. de M.: "De todos los concursos que puede prestar el Estado a las clases trabajadoras, ninguno como el de la enseñanza técnica puede ser más eficaz, más necesario ni más reparador. Con él se

amplía considerablemente la capacidad productora del obrero, evitándole así muchos de los perniciosos efectos de las crisis industriales, que por la facilidad de adaptación a los oficios y técnicas similares, pueden ser, si no vencidas, sobrellevadas con mayor holgura; además se reconoce al trabajo todo el alto valor espiritual que en sí mismo posee”.

El Estatuto de Enseñanza Industrial se propone expresamente la elevación, o, como diríamos con lenguaje de hoy, la promoción de los trabajadores; y acaso implícitamente, la creación de una aristocracia del trabajo que forme un tercer género entre la capa de obreros sin cualificar y el capital.

La enseñanza industrial se define en el art. 2.º del Estatuto como “la que tiene por objeto la formación del personal obrero, de los jefes de taller y de fábricas, y de técnicos, Directores e Ingenieros”; pero el acento de estas nuevas enseñanzas se carga en la instrucción técnica de los obreros, con el fin de que éstos puedan adquirir una clasificación profesional y, a través de ella, un ascenso social. De este modo, como indica la E. de M. del Estauto, “podrán todas las clases sociales españolas nutrir de elementos directores a nuestras industrias”, y será “posible la existencia del técnico que se interpone entre el Ingeniero y el obrero”.

2.º La protección moral del obrero.

Mientras que las disposiciones de la Dictadura sobre cultura social y, especialmente, sobre formación profesional de los trabajadores obedecen a una inspiración de indudable modernidad, se promulgan en la misma etapa normas dedicadas a velar por la salud moral de los obreros, que no difieren, en su estilo paternal y en su finalidad de policía de costumbres, de las normas que al respecto se dictan a principios de siglo.

Unas veces, se trata de la “represión de la blasfemia y de la pornografía, por motivos de moralidad pública”, como se dice en la Real Orden de 31.10.1924, aclaratoria de la de 28.5.1924, dictada para deslindar las competencias entre los Delegados locales del Consejo de Trabajo y los Gobernadores civiles en materia de apertura y cierre, jornada y descansos, de establecimientos.

Otras veces, se trata de disposiciones destinadas a velar por la moral sexual de menores y mujeres; tal es el caso de diversas reglas del Código del Trabajo sobre aprendices (a las que ya se ha hecho referencia en su momento) y tal es también el caso, por ejemplo, del Real Decreto de 9.12.1927, sobre protección de emigrantes, cuya E. de M. denuncia “la desproporción evidente del número de hembras que abandonan el país, emigración sin causa lógica, que puede tener sensibles derivaciones de

carácter moral". El art. 1.º de este mismo Decreto, cuya finalidad patente es la de combatir la trata de blancas encubierta bajo motivos de emigración laboral, exige que las mujeres solteras menores de veinticinco años que emigren al extranjero sin la compañía de familiares o tutores, justifiquen que "quedarán bajo la vigilancia y amparo de personas de su familia o de otras de reconocido arraigo que ofrezcan solvencia moral bastante para presumir que junto a ellas no habrán de caer en corrupción de costumbres" (103).

Sin embargo, la preocupación moralizadora del legislador laboral tiene durante la Dictadura un objetivo básico, que ya había movido la atención de Parlamentos y Gobiernos desde principio del siglo: la preocupación por el alcoholismo y sus estragos entre las clases trabajadoras. Así, la Real Orden de 3.II.1923 dispone, extendiendo la aplicación del Real Decreto de 30.I.1908, "que se prohíba a los cafés, colmados y restaurantes con mostrador al detall, ultramarinos, bares, merenderos y fiambres, la expendición al copeo de bebidas alcohólicas que constituyen el tráfico habitual de las tabernas, durante los períodos en que éstas permanezcan cerradas". La Real Orden de 27.II.1923, que pretende reunir, como dice pomposamente, en "un solo cuerpo de doctrina" las sucesivas aclaraciones a la Real Orden de 9.8.1923, dispone que "las casas de comidas, cafés económicos, bares y similares no podrán vender al copeo vino ni bebidas alcohólicas de las expandidas por tabernas en las horas que éstas permanezcan cerradas". La Real Orden de 10.4.1924 insistirá en que "durante las horas en que las tabernas permanezcan cerradas, las sidrerías no podrán vender, al copeo, vino ni bebidas de graduación equivalente o mayor", norma que dejaba libre de prohibición la venta de sidra, cosa que una Real Orden de 27.5.1924 hace con la cerveza "por su escasa graduación alcohólica".

La propia Orden de 10.4.1924 explica con toda claridad la finalidad de estas curiosas, y casi pintorescas, disposiciones: "la finalidad perseguida por las Leyes y Reglamentos de Jornada Mercantil y Descanso Dominical y Real Orden de 27 de diciembre último, en cuanto al cierre de tabernas, no es otra que la de restringir, en lo posible, el excesivo consumo por los obreros de vino y bebidas alcohólicas, que tan funesta influencia (tienen) sobre el hombre, no sólo como individuo, sino en la raza, que depauperan y degeneran".

En fin, la Real Orden de 14.7.1925 nombra una Comisión interministerial para el estudio del cumplimiento de la Recomendación n.º 21 de la O.I.T., sobre ocios obreros, que aconsejaba a los Miembros de la Orga-

(103) Dado su incumplimiento, esta norma hubo de ser reiterada por Real Decreto de 5-XI-1929 (AUNOS).

nización, entre otras, la adopción de "medidas legislativas o de estímulo a los esfuerzos privados para combatir el alcoholismo, la tuberculosis, las enfermedades venéreas y la práctica de los juegos de azar"; curioso "totum revolutum" en el que, junto a vicios y enfermedades inconfesables, aparece sin mucha congruencia la tuberculosis.

- 3.º La protección del obrero frente a los riesgos sociales: desarrollo de los seguros sociales.

Además de la inclusión de las normas sobre seguro de accidentes de trabajo en el Código del Trabajo (104), como en su momento se hizo constar, la Dictadura de Primo de Rivera impulsó algunas otras iniciativas en materia de seguros sociales, de marcado sentido tutelar (105).

Así, después de abrirse (Real Decreto de 18.6.1925) una convocatoria de información pública sobre el seguro de maternidad, cuyo plazo se amplió por Real Orden de 27.10.1925, el Real Decreto-Ley de 22.3.1929 establece el Seguro de Maternidad. La E. de M. de esta importante norma, firmada una vez más por Aunós, ofrece un completo repertorio de ideas y palabras, ilustrativo del espíritu tuitivo del poder público. Por lo pronto, la implantación del Seguro se describe como una "reforma directamente encaminada a amparar la debilidad de los humildes", en la que se revela el "afán del Gobierno... de legislar en favor de las clases económica y

(104) También en materia de accidentes de trabajo es digna de mención la Real Orden de 31-VIII-1929, en la que se declara que el Instituto de Reeducación Profesional, los Centros de Formación Profesional, las Escuelas Sociales y otros organismos "están obligados a cooperar al estudio y prevención de los accidentes de trabajo, de las enfermedades profesionales y de la fatiga". La E. de M. de esta Orden denuncia el hecho de que el progreso tecnológico ha tenido el "exclusivo objeto de mejorar el rendimiento económico de la producción, pero descuidando casi en absoluto toda preocupación por el factor humano... dando lugar... a un aumento de la producción de accidentes de trabajo y a un incremento de las diversas enfermedades profesionales". En pugna con la "absoluta falta de concordancia de los elementos materiales con los elementos humanos, que es lo que constituye una de las misiones más útiles y más avanzadas de la moderna Psicotecnia", el Ministerio de Trabajo y Previsión acomete, "gracias a la Organización Corporativa Nacional y a la organización profesional obrera", la tarea de alcanzar "la economía de energía y sacrificios humanos". Este espíritu tuitivo envasado en fórmulas modernas se traduce, en el caso de la Orden comentada, en una serie de acciones concretas: organización de "preventorios" y "laboratorios psicotécnicos", así como de cursos sobre Fisiología del Trabajo, etc. (Una Real Orden de 12-IX-1929 regulaba por su parte el funcionamiento de las Oficinas-Laboratorios en las Escuelas Superiores de Trabajo).

En fin, el Real Decreto de 31-XII-1929 refunde el antiguo Asilo de Inválidos del Trabajo (creado en 1887) y el Instituto de Reeducación Profesional (creado en 1922) en el Instituto de Reeducación Profesional de Inválidos del Trabajo, en el que se admitiría (art. 10) "el número de reeducandos que permita la capacidad de sus instalaciones y la cuantía de sus recursos".

(105) Cfr. A. MONTAYA MELGAR: *La Seguridad Social española: notas para una aproximación histórica*, Revista de Trabajo, 1977, núms. 54-55.

socialmente débiles". Una vez más, la legislación laboral de la Dictadura se manifiesta, no como legislación del trabajo sin más, sino como legislación obrera, como legislación de trabajadores económicamente deprimidos.

Con el Seguro de Maternidad persigue el Real Decreto-Ley de 1929, según sus propias palabras, "acentuar la política de protección familiar y de robustecer y multiplicar las actuaciones de política sanitaria"; "acabar con la inconsecuencia de imponer un descanso y, por lo tanto, la pérdida del salario, sin la indemnización correspondiente..."; "velar por la vida y la salud de la madre obrera y de sus hijos, y por consiguiente, aumentar el valor biológico de la raza". Esta política natalista y nada malthusiana, en cuya formulación flota un vago biologismo racista muy de la época, se instrumenta sobre la implantación de un seguro obligatorio, nutrido por cuotas patronal y obrera y por la aportación del Estado y los Ayuntamientos, mediante el cual se asegura tanto la asistencia médico-farmacéutica durante el embarazo, parto y puerperio, como la percepción de indemnizaciones durante doce semanas. Beneficiarios del seguro son no sólo las "obreras" sino también las "empleadas", "cualquiera que sean su edad, nacionalidad y —dato éste importante— estado civil". "Obreras y empleadas" quedan subsumidas con acierto en la noción de "asalariadas" en el Reglamento del Seguro de Maternidad aprobado por Real Decreto de 29.I.1930.

Estas incipientes medidas sanitarias se complementan, sin que aun sea el momento de instituir un verdadero seguro de enfermedad, que habrá de hacerse esperar trece años todavía, con acciones de control de las entidades de asistencia médico-farmacéutica, como la emprendida por el Real Decreto de 12.I.1926, firmado por el Ministro de la Gobernación, Martínez Anido. La norma comienza exponiendo que "es un hecho que las familias humildes de las grandes poblaciones, y una buena parte de la llamada clase media, vienen encontrando grandes dificultades económicas para resolver el riesgo de la enfermedad y de la muerte". De algunas de las sociedades de asistencia médico-farmacéutica existentes en la época (de carácter mercantil o mutualista), la E. de M. del Real Decreto asegura que "se han convertido en sociedades de explotación y especulación con la salud", que obtienen ganancias "ofreciendo servicios que la mayoría de las veces no cumplen". El Real Decreto crea una Comisaría Sanitaria Central y unas Comisarías Provinciales (con presencia de un vocal obrero del Consejo de Trabajo), ya que "las denuncias que constantemente reciben las autoridades sanitarias y los clamores de la opinión obligan a poner remedio a este estado censurable de las Sociedades de médico, entierro y botica, que pretenden comerciar con los sagrados intereses de la salud".

En una clara línea de política de fomento demográfico se encuentra el Real Decreto-Ley de 21.6.1926, que establece el "subsidio a las familias numerosas", como instrumento para cooperar a la "obra de reconstrucción social de España". La E. de M. de la norma denuncia con alarma el descenso de la natalidad en Europa, aun advirtiéndolo que España no es el país "más castigado en este punto", gracias a las "virtudes familiares que son honor de nuestra raza". Con todo, "los avances de las doctrinas y las prácticas neomalthusianas son una constante amenaza para esta riqueza social", por lo que hay que actuar en "defensa de la población y de su base fundamental, que es la familia". En definitiva, y siempre con las palabras de la E. de M. del Real Decreto-Ley, éste se compromete a "contribuir de modo eficacísimo a aumentar en los hogares españoles el capital humano", otorgando un "subsidio a las familias obreras numerosas", entendiéndose por tales las que se compongan de ocho o más hijos a cargo del cabeza de familia (art. 1 del Real Decreto-Ley de 21-6-1926).

También alcanza la obra de la Dictadura en materia de seguros sociales a la ampliación de las pensiones del "retiro obrero"; así, el Real Decreto de 19.2.1926, tras de recordar que "el encarecimiento de la vida ha sido consecuencia de la perturbación económica ocasionada por la guerra europea", procede a aumentar las pensiones del régimen de "libertad subsidiada", que considera necesario extender, además de a "la modesta categoría de empleados y obreros" a "esa masa de comerciantes en pequeña escala, de industriales de poco fuste, de labriegos de escaso patrimonio, de trabajadores independientes...".

En fin, otra línea por la que discurre la preocupación tutelar de Primo de Rivera y su Ministro Aunós es la relativa al seguro contra el paro. La Real Orden de 25.4.1928, firmada por Aunós, encomienda al Instituto Nacional de Previsión la elaboración de "un proyecto de subsidio, como transición para la preparación experimental de un Seguro contra el paro". Realizado este estudio, el Instituto Nacional de Previsión elaboró un "anteproyecto de bases para la previsión del paro forzoso", advirtiéndolo que "la realización de este proyecto supone la organización sistemática y extensa de Oficinas de colocación y el establecimiento de la base financiera del nuevo servicio". La Real Orden de 22.10.1928, al tiempo que daba cuenta de la elaboración del Proyecto encomendado al I.N.P., designaba una Ponencia encargada de la redacción de un "proyecto de subsidio contra el paro forzoso, sobre la base económica de una aportación de las profesiones recaudada por los Comités Paritarios con una bonificación del Estado y en que se utilice el servicio de colocación de dichos comités".

El proyecto de seguro de paro, que no llegó a adquirir carta de naturaleza normativa, obedece del todo al criterio de Aunós sobre la materia;

"al patrono le interesa —escribe éste en sus *Estudios de Derecho Corporativo*—y conviene especialmente que el obrero, cuando se halle en paro forzoso, perciba un subsidio que le libre de la miseria absoluta y traiga consigo la ruina de su hogar, porque cuando el trabajador posea la convicción de que en caso de paro involuntario no perecerá, sino que gozará de un subsidio que al menos le libre de los horrores del infortunio, producirá más, pues no sentirá el temor de que un exceso de producción ocasionese su ruina, y se entregará con fe y entusiasmo a laborar aumentando su rendimiento" (106).

Las palabras de Aunós ponen claramente al descubierto una constante de la legislación laboral: las reformas en favor de la clase obrera no persiguen sólo, y a veces ni principalmente, la mejora de las condiciones de vida y trabajo de los obreros; éste es sólo un medio a través del cual conseguir los fines verdaderamente pretendidos por el poder: el aseguramiento de una producción en crecimiento, no entorpecida por las acciones que sin duda provocaría el descontento obrero. El propio Aunós hace explícito este razonamiento cuando propone que el subsidio de paro sea sostenido por los Comités paritarios, y afirma: "Ciertos elementos patronales han manifestado, alguna vez, que estas instituciones son caras. Pero, ¿es que la paz social es cara? Para conseguirla hay que realizar determinados sacrificios, y, en definitiva, resulta más barato sostener estas instituciones, cuyo fin es librar al obrero de ser juguete y víctima del azar, que sentimos envueltos en un cortejo de huelgas siempre ruinosas y malélicas, y de masas desorganizadas que muevan a placer, aprovechándose de su infortunio, los enemigos del orden" (107).

Y aun podría traerse a colación, para cerrar las referencias a la legislación de seguros sociales de la Dictadura, el Real Decreto-Ley de 9.12.1927, sobre seguro de amortización de préstamos sociales; el Reglamento de este Decreto-Ley, de fecha 24.1.1930, es una norma de profundo simbolismo histórico: se trata de la última disposición que lleva la firma del Ministro de Trabajo Aunós. Encargado el general Dámaso Berenguer de formar Gobierno, el 30 de enero de 1930 quedaba éste constituido, con D. Pedro Sangro y Ros de Olano, Marqués de Guad-el-Jelú, en la cartera de Trabajo.

4.º La protección del emigrante.

Dentro de la acción tutelar de la Dictadura hacia las clases trabajadoras, tiene una especial significación la serie de disposiciones encaminadas a la tutela del trabajador emigrante.

(106) *Op. cit.*, p. 199.

(107) *Op. y loc. cit.*

Así, el Real Decreto de 16.9.1924 (firmado por Magaz, Presidente interino del Directorio Militar), que instituye el Tesoro del Emigrante y regula la acción tutelar del Estado sobre los emigrantes, declara en su E. de M. la necesidad de "intensificar la acción tutelar que incumbe al Estado sobre el obrero que se expatría", sin que "en ningún momento esa intensificación pueda constituir un estímulo al emigrante". Al tiempo, en dicho Decreto "se establecen reglas para la defensa de los emigrantes contra los manejos de los reclutadores y de las demás personas que viven de la explotación de los emigrantes".

Un Real Decreto de la misma fecha —16.9.1924— crea la Dirección General de Emigración, con el fin de "intensificar la tutela de los españoles expatriados en el país de emigración, no sólo desde el punto de vista de su conveniencia particular, sino también desde el más elevado de los intereses nacionales".

La importante Ley de Emigración, texto refundido de 1924, aprobado por Real Decreto de 20.12.1924, que lleva la firma de Magaz, parte del reconocimiento de la "libertad de todo español para emigrar" (art. 1) y de la conexión emigrante-obrero: el emigrante lo es "por causa de trabajo" (art. 2) (108). Con todo, el Reglamento de Emigración (Real Decreto de 20.12.1924) prevé la posible exclusión del carácter de emigrante de "los sirvientes que vayan en compañía de sus amos" (art. 11.3.º); una evocadora exclusión que lleva la memoria a una época definitivamente ida.

El Real Decreto de 9.12.1927, firmado por Aunós, insiste en la tutela del Estado sobre los emigrantes y establece "un *mínimum* de garantías de carácter económico, educativo o moral que le capacite para enquistarse (sic) con provecho en el país de destino". "De orden económico y social —expone el Real Decreto de 6.9.1927 (Aunós)— son los móviles que desarraigan la población trabajadora del país en que nació para llevarla a otro que no conoce". Por su parte, la Real Orden de 3.1.1930, ya en los últimos días de la Dictadura, impone el deber de presentación de los contratos de trabajo de los emigrantes en la Inspección de Emigración del puerto de embarque, ante el reprobable hecho de que "la intensificación del éxodo de trabajadores españoles a países del norte de Africa... ha acuciado el bastardo interés de los reclutadores".

La acción protectora de la Dictadura sobre los emigrantes se tradujo asimismo en la firma de convenios internacionales sobre emigración; tal es el caso del Acuerdo hispano-italiano de emigración suscrito el 25.11.1925 entre los plenipotenciarios Conde de la Viñana, por Su Majestad Católica

(108) Conexión que se mantiene en nuestros días, como ha mostrado J. M. GALIANA: *El ámbito personal del Derecho de la Emigración*, Madrid, 1975, p. 91 y ss.

el Rey de España, y S.E. Benito Mussolini, Presidente del Consejo y Ministro de Asuntos Extranjeros de Italia.

V. HACIA LA INTERNACIONALIZACION Y CONSTITUCIONALIZACION DEL DERECHO DEL TRABAJO

a) *La Dictadura y los convenios internacionales de trabajo.*

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 continuó y fomentó.

Con toda claridad se expresa esta política de internacionalización de condiciones de trabajo en la E. de M. del Real Decreto de 24.5.1928, firmado por Primo de Rivera, autorizando al Gobierno a ratificar tres convenios de la Conferencia Internacional del Trabajo (109): "Consecuente el Gobierno de Vuestra Majestad en su deseo de perfeccionar la legislación obrera española, reconocida ya por todos como digna de un pueblo cuyos antecedentes históricos, en ese sentido, perfilan, con los progresos sociales más recientes, la silueta de una gran potencia moral y humanitaria, no puede por menos de interesar la adaptación de nuestras leyes de trabajo a la legislación internacional en materia obrera". Así pues, aconsejan la ratificación de los tres nuevos convenios que se suman a los ocho ratificados con anterioridad (110), "no sólo la conveniencia de colaborar en la obra de legislación internacional del trabajo, que entre otras ventajas, previene el riesgo de competencia por los países de legislación avanzada, sino también el hecho de que nuestro Código del Trabajo y nuestras leyes

(109) Tales Convenios eran los relativos a jornada industrial de ocho horas (Conferencia de Washington, 1919), accidentes de trabajo (Conf. de Ginebra, 1925) e igualdad de trato a trabajadores nacionales y extranjeros en materia de accidentes de trabajo (Conf. Ginebra, 1925).

(110) El Real Decreto de 17-V-1923 ordenó al Ministerio de Estado la ratificación de seis convenios (Edad mínima de admisión en el trabajo marítimo; indemnizaciones de paro forzoso en caso de naufragio; empleo de cerusa en la pintura; descanso semanal en establecimientos industriales; edad mínima de admisión de menores en pañoles y calderas; examen médico de menores empleados en barcos); tal ratificación se produjo, depositándose el Instrumento en la Secretaría General de la Sociedad de Naciones el 20-VI-1924 (Gaceta del 2-VII-1924). El Real Decreto de 24-III-1924 autorizó al Gobierno a adherirse al Convenio para la supresión de la trata de mujeres y niños (Ginebra, 1921); en fin, España ratificó —depositando el Instrumento el 12-IX-1927 (Gaceta del 22-XII-1927)— el Convenio relativo a la esclavitud (Ginebra, 1926).

obreras, con muy pocas variantes, aseguran los justos principios que en los Convenios citados se consagran”.

El Real Decreto de la Presidencia del Gobierno de 17.11.1929, que autorizaba al Gobierno a ratificar el Convenio de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre métodos de fijación de salarios mínimos, confirmaba el interés de la Dictadura hacia la legislación internacional del trabajo cuando exponía que “el Gobierno... cree haber impulsado la legislación obrera española... (y) ha dado... toda la importancia que tiene a la legislación internacional del mismo carácter...”.

b) *Los derechos sociales en la reforma constitucional de Primo de Rivera.*

La Dictadura intentó por vez primera en España la elevación a rango constitucional de los derechos sociales básicos, situándose así en la línea iniciada por la Constitución mexicana de 1917 y la alemana de Weimar, de 1919. Como se ha escrito recientemente, “el intento constitucional de nuestros preconstituyentes, tan mayoritariamente conservadores e ideológicamente proclives a soluciones autoritarias, da el paso grande de constitucionalizar la ordenación de las relaciones laborales” (111).

Es bien sabido que el Anteproyecto de Constitución de la Monarquía española redactado por la Sección Primera (“Leyes Constituyentes”) de la Asamblea Nacional no llegó a alcanzar rango normativo, ante la desfavorable acogida que encontró en los más diversos sectores de la vida nacional: pueblo, prensa, corporaciones, grupos políticos y Gobierno, sin exceptuar al propio Primo de Rivera, poco dispuesto a acoger un proyecto tan escasamente popular.

Con todo, el texto del Anteproyecto firmado en el Palacio de la Asamblea Nacional, el 17 de mayo de 1929, por D. José de Yanguas, Presidente de la Sección 1.ª, y por D. José María Pemán, Secretario de la misma, es un documento de primera importancia para el estudio histórico de la legislación laboral.

El eje de la serie de disposiciones que el Anteproyecto dedica a los derechos laborales es, sin duda alguna, el art. 28, que, si bien con algún desorden sistemático, incorpora diversos derechos básicos:

- por lo pronto, el derecho a la libre contratación: “todo español o extranjero podrán, dentro de las leyes, por sí mismos o en unión de los de su oficio, contratar libremente su trabajo”; declaración que se completa, incorporando en parte el art. 1.583 del C.C., expre-

(111) M. GARCIA CANALES: *El problema constitucional en la Dictadura...*, cit., p. 175.

sando que “no se entenderá que es libre el contrato, y, por consiguiente no tendrá validez, cuando en él se pacte a perpetuidad, o se establezcan jornadas agotadoras, salarios usurarios o condiciones de trabajo nocivas para la salud”; construcción jurídica a todas luces excesiva, al condenar a nulidad al contrato en su integridad en lugar de recurrir a la técnica, más útil y justa, de la nulidad parcial de la cláusula contractual ilegal (112).

- el párrafo tercero del art. 28 del Anteproyecto trata conjuntamente, y con técnica no demasiado depurada, el tema de la extinción contractual y el de las cesaciones del trabajo colectivas, cuyo nombre —huelgas y cierres patronales— se oculta pudorosamente. “La cesación en el trabajo —dice el referido precepto— por parte de patronos y de obreros será también libre, pero las leyes podrán declararla ilícita cuando se acuerde con carácter de generalidad para fines no económicos, o tenga por objeto o por resultado privar a una o varias poblaciones de elementos vitales, o paralizar funciones públicas o servicios de interés común”. La primera cláusula del precepto consagra, de modo inesperado, el más puro liberalismo en la extinción de los contratos de trabajo, sin conceder atención ninguna al principio de estabilidad en el empleo; la segunda cláusula reposa sobre el implícito reconocimiento de las huelgas y *lock outs* de finalidad laboral, ya que son sólo las cesaciones de “fines no económicos”, esto es, las de fines políticos, las que se prevén como ilícitas. Y aun teniendo un objetivo económico o laboral, se establece la posibilidad de que las leyes declaren la ilicitud de las huelgas y cierres contrarios a los que, con terminología actual, llamaríamos “servicios esenciales de la comunidad”.
- el párrafo cuarto del art. 28 del Anteproyecto de Constitución de 1929 contiene una disposición de alcance general sobre la misión protectora del Estado en materia laboral, al parecer inspirada en el art. 157 de la Constitución de Weimar y en el 23 de la de Serbia (113): “el trabajo de los españoles —se lee en el citado proyecto— gozará de la especial protección del Estado, dentro y fuera de España”.
- “el Estado proveerá —reza el penúltimo párrafo del art. 28 citado—, con el concurso de las clases interesadas, por el seguro o por otros medios, a la conservación de la salud y capacidad de trabajo del obrero manual o intelectual, y a las consecuencias económicas de

(112) Sobre este tema, en la doctrina moderna, M. C. PALOMEQUE: *La nulidad parcial del contrato de trabajo*, Madrid, 1975.

(113) M. GARCIA CANALES: *El problema constitucional...* cit., p. 176.

la enfermedad, la vejez y los accidentes que procedan del riesgo profesional". Aparte la indefinición en cuanto al sistema financiero de cobertura de riesgos sociales, la enumeración de éstos es incompleta, si bien no es lícito exigir que a la altura de 1929 pudiera diseñarse un plan completo de Seguridad Social, que en España todavía hoy no está concluido. Digna de elogio, por el contrario, es la inclusión de trabajadores manuales e intelectuales en el campo de aplicación del aseguramiento social.

- en fin, el último párrafo del art. 28 del Anteproyecto dispone que el Estado "encaminará su acción tutelar a facilitar a los obreros, mediante su trabajo productivo, el mínimo del necesario sustento, y a la constitución de patrimonios familiares para la clase media y la del trabajo manual". Junto a la clásica promesa constitucional del salario mínimo suficiente, se anticipa una medida muy querida de pensamiento social católico, la creación del "patrimonio familiar".

Si el art. 28 es, como hemos dicho, el núcleo laboral del Anteproyecto de 1929, han de traerse además a colación otros artículos complementarios sobre la materia:

- el art. 13 dispone que "todo español estará facultado para emigrar a países extranjeros".
- el art. 24, transcrito de la Constitución de 1876, preceptúa que "cada cual es libre de elegir su profesión y de aprenderla como mejor le parezca".
- el art. 29.3.º reconoce a los españoles el derecho a "coligarse con los de su oficio o profesión para la defensa y el mejoramiento de sus intereses".
- el art. 79 dispone que "el Estado tiene la facultad de establecer las normas jurídicas a que ha de acomodarse la vida del trabajo nacional, y la organizará en aquellas profesiones u oficios en que así lo aconseje el interés respectivo de las clases trabajadoras o patronales". Esta declaración de intervencionismo estatal en la producción de las normas laborales se completa con una referencia —enunciada en tiempo futuro, pero referida realmente a instituciones pre-existentes— al sistema corporativo: "a tal efecto, podrá la ley estatuir un sistema jerárquico de organismos paritarios, corporativos u otros diversos con análoga finalidad, y atribuir a esos organismos la misión de reglamentar el trabajo, aprobar contratos individuales o colectivos y resolver con jurisdicción arbitral las diferencias que se produzcan entre patronos y obreros". El art. 79 concluye estable-

ciendo que "la ley determinará también las condiciones necesarias para que dichos organismos o corporaciones sean considerados como instituciones de Derecho público y gocen de plena capacidad jurídica". Normas éstas últimas que, más que anticipar una ordenación corporativa de las relaciones laborales, lo que intentan es reafirmar constitucionalmente la Organización creada en 1926 y refundida en 1929.

VI. AFANES DE RACIONALIZACION ADMINISTRATIVA

Los seis años de Dictadura primorriverista conocieron una intensificada preocupación por las reformas administrativas en materia laboral. Cuando el Real Decreto de 9.6.1924 acomete la reorganización del Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, su E. de M., firmada por el propio Primo de Rivera, declara que "no se persigue únicamente con este proyecto realizar un acto importante en el orden administrativo, sino principalmente... una parte de lo que constituye el programa general de la actuación del Directorio, cual es el de remover las energías nacionales hasta ponerlas en plena actividad".

Durante el mismo año 1924 desaparece un venerable organismo consultivo, el Instituto de Reformas Sociales, que se refunde, por un Real Decreto de 2 de junio que invoca la "imperiosa necesidad de concentrar organismos dispersos de análoga naturaleza y funciones semejantes", en el Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria. Bien es cierto que meses antes, un Real Decreto de 29.4.1924 había procedido a crear el Consejo Superior de Trabajo, Comercio e Industria, encomendándosele "especialmente el asesoramiento al Gobierno en las cuestiones referentes a la Oficina Internacional del Trabajo". La organización de este Consejo, de funciones consultivas y de estudio, tuvo lugar mediante la promulgación del Decreto de 19.6.24, firmado como los anteriormente citados por Primo de Rivera. Un Reglamento interior del Consejo de Trabajo fue aprobado por Real Decreto de 21.11.1925 (Magaz); según su art. 5.º, en el Consejo estarían presentes, entre otras, una representación obrera y otra patronal.

Con independencia de las reformas administrativas, que en 1928 dan lugar a una nueva reorganización (Real Decreto-Ley de 2.11.1928) del Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, que pasa a denominarse de Trabajo y Previsión, la época de la Dictadura fue propicia a la constitución de comisiones de estudio, a la apertura de informaciones públicas y a la elaboración de estadísticas en materia laboral.

Así, la Real Orden de 20.7.1925, firmada por el Subsecretario encargado del Ministerio, Eduardo Aunós, expone que "el alto interés social que ofrece la Estadística del Trabajo, cuyos datos han de servir de orientación a las medidas del Poder Público y deben comunicarse a la Oficina Internacional del Trabajo, exige que por parte de los organismos patronales y obreros se faciliten, con la mayor exactitud, las informaciones relativas a jornadas de trabajo, número de obreros y salarios que perciben". El Real Decreto de 19.2.1926 (Aunós), dictado para prohibir el empleo de la cerusa y el sulfato de plomo, preveía el establecimiento de excepciones previa información de los organismos paritarios y del Consejo de Trabajo. La Real Orden de 27.9.1926 (Aunós) nombra una Comisión "a fin de coordinar las disposiciones legales en vigor relativas a la Reglamentación del trabajo y a la organización administrativa para la aplicación de tales Reglamentos"; la Real Orden de 14.12.1926 añade varios Vocales más a dicha Comisión, entre ellos "los obreros D. Francisco Largo Caballero y D. Andrés Saborit".

La Real Orden de 15.10.1926 abre una información pública entre Asociaciones de navieros y personal marítimo sobre organización del Montepío Marítimo Nacional; la Real Orden de 17.3.1927 abre otra información pública entre entidades aseguradoras de los riesgos de incapacidad temporal por enfermedad, accidente o maternidad, incapacidad permanente y defunción, etc.

A estos mismos propósitos de racionalización administrativa obedecen algunas disposiciones sobre procedimiento; así, la Real Orden de 21.11.1929 ordena conceder audiencia a los interesados en expedientes de recurso contra bases de trabajo y acuerdos de carácter general de los organismos paritarios, y frente a despidos. La Real Orden de 4.12.1929 dispone la publicación de las Reales Ordenes del Ministerio de Trabajo resolutorias de recursos de alzada frente a *sentencias* pronunciadas por Organismos paritarios en materia de despido, con el fin de alcanzar una "interpretación uniforme", una doctrina "que pueda servir de orientación y enseñanza a todos los Organismos paritarios".

VII. DE LA DICTADURA A LA II REPUBLICA

Tras la dimisión del general Primo de Rivera como Presidente del Gobierno el 28 de enero de 1930, otro general —el jefe de la Casa Militar del Rey, Dámaso Berenguer— es encargado por Alfonso XIII de formar gobierno; un gobierno cuyo imposible propósito es el de enlazar sin más

con la "vieja política", dando por inexistentes los años de la Dictadura (114).

Este Gobierno, que dura poco más de un año y que desemboca, a través del breve puente del gabinete Aznar (que jura el 18 de febrero de 1931), en la II República, refleja en su legislación la debilidad y la falta de asistencias de que adoleció.

La legislación laboral del gabinete neo-conservador del general Berenguer se mueve ostensiblemente entre el temor y la disculpa, entre la convicción de que había que modificar la obra legislativa de la Dictadura y el convencimiento de que se carecía de medios para hacerlo.

Un claro liberalismo apunta, por ejemplo, en la E. de M. del Real Decreto de 5.4.1930, firmado por el Ministro de Trabajo y Previsión Sangro y Ros de Olano, y destinado a la reorganización del Ministerio: "el ideal en esta esfera debe consistir en que los elementos sociales, directamente por sí, sin necesidad de la intervención oficial, lleguen un día a una coordinación perfecta", de modo que las relaciones laborales "sean determinadas automática e impersonalmente en cada momento por las posibilidades máximas de la vida económica". En esa visión liberalizadora de las relaciones laborales, la Organización Corporativa Nacional no tiene ya el puesto central que le asignó la Dictadura, sino meramente el carácter de instrumento ("senda" dice la E. de M.) para conseguir la sustitución de un sistema intervencionista por un sistema basado en la autonomía de las partes sociales.

Algunas disposiciones contienen tímidas manifestaciones de rectificación de la legislación de Primo de Rivera: el R. D. de 5.4.1930 deja sin efecto el art. 4.º del Decreto de la Presidencia del Directorio Militar de 20.12.1924 sobre Montepíos y Sociedades de Socorros Mutuos; otro R. D. de 5.4.1930 da nueva redacción al art. 129 del Reglamento de la Ley de Emigración (texto refundido de 1924); el R. D. de 24.5.1930, sobre Delegaciones regionales de Trabajo, emprende la "debida reparación" a los funcionarios que, procedentes de las Delegaciones de Estadística del Instituto de Reformas Sociales, "perdieron el régimen de inamovilidad y el derecho de aumento de gratificación por quinquenios"; la Real Orden de 17.10.1930 manifiesta ser "propósito del Ministerio realizar la anunciada modificación de la Organización Corporativa Nacional", y prorroga el mandato de los vocales de los Comités paritarios, "interin se resuelva sobre la reforma de la Organización Corporativa Nacional".

(114) M. MARTINEZ CUADRADO: *La burguesía conservadora*, cit., p. 289 y ss.; J. M. GARCIA ESCUDERO: *Historia política...* cit., II, p. 839 y ss.; A. JUTGLAR: *Ideologías y clases en la España contemporánea*, II (1874-1931), Madrid, 1968, p. 243 y ss., y J. VICENS VIVES: *Historia de España y América social y económica*, vol. V, Barcelona, 1972, p. 373 y ss.

Otras normas nos muestran, con patética elocuencia, a un gobernante desalentado, consciente de que ni posee un verdadero programa ni está en condiciones de llevar adelante ninguna reforma significativa. El Real Decreto de 19.10.1930 reconoce que su normativa en materia de cultura social "no entraña ciertamente una gran novedad", y se lamenta de "las modestas disponibilidades actuales"; en fin, la Real Orden de 2.1.1931, que dispone la organización de un Museo del Trabajo, no oculta que "se tropieza con dificultades de orden económico que impiden de momento consignar en el Presupuesto del Estado la cifra que se necesita".

INDICE

I.	CONTINUIDAD Y CAMBIO EN LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA	7
II.	LA CONSAGRACION DEL CORPORATIVISMO	13
	a) Presupuestos ideológicos y antecedentes legislativos	13
	b) El Corporativismo como "orden nuevo"	17
	c) El Corporativismo, tercera vía entre liberalismo y socialismo	19
	d) El Corporativismo y la armonización de los intereses obrero-patronales	21
	e) El Corporativismo "integral" y el corporativismo de Primo de Rivera	23
	f) Instrumentación jurídica del Corporativismo: los entes corporativos y sus funciones	24
	g) Sindicatos, convenios y conflictos colectivos en el régimen corporativo	27
	h) Resultados prácticos de la Organización Corporativa Nacional.	30
III.	EL CODIGO DEL TRABAJO, FACTOR DETERMINANTE DE LA APARICION DEL DERECHO ESPAÑOL DEL TRABAJO	31
	a) Propósito y contenido del Código del Trabajo	31
	b) Un ejemplo de lenguaje normativo: los conceptos de obrero y patrono en el Código del Trabajo	36
IV.	PERVIVENCIA DE LA CONCEPCION TUTELAR DEL DERECHO DEL TRABAJO DURANTE LA DICTADURA.	44
	a) La exaltación del trabajo en la legislación de la Dictadura	44
	b) La protección del trabajador en la legislación de la Dictadura	45
	1.º La educación social y profesional del obrero	46
	2.º La protección moral del obrero	48
	3.º La protección del obrero frente a los riesgos sociales: desarrollo de los seguros sociales	50
	4.º La protección del emigrante	53
V.	HACIA LA INTERNACIONALIZACION Y CONSTITUCIONALIZACION DEL DERECHO DEL TRABAJO	55
	a) La Dictadura y los convenios internacionales de trabajo	55
	b) Los derechos sociales en la reforma constitucional de Primo de Rivera.	56
VI.	AFANES DE RACIONALIZACION ADMINISTRATIVA	59
VII.	DE LA DICTADURA A LA II REPUBLICA	60

ÍNDICE

60		VII. De la Bot data a la B. de H. de H.	
60		VII. De la Bot data a la B. de H. de H.	
70		VI. De la Bot data a la B. de H. de H.	
75		V. De la Bot data a la B. de H. de H.	
80		IV. De la Bot data a la B. de H. de H.	
85		III. De la Bot data a la B. de H. de H.	
90		II. De la Bot data a la B. de H. de H.	
95		I. De la Bot data a la B. de H. de H.	
100		De la Bot data a la B. de H. de H.	
105		De la Bot data a la B. de H. de H.	
110		De la Bot data a la B. de H. de H.	
115		De la Bot data a la B. de H. de H.	
120		De la Bot data a la B. de H. de H.	
125		De la Bot data a la B. de H. de H.	
130		De la Bot data a la B. de H. de H.	
135		De la Bot data a la B. de H. de H.	
140		De la Bot data a la B. de H. de H.	
145		De la Bot data a la B. de H. de H.	
150		De la Bot data a la B. de H. de H.	
155		De la Bot data a la B. de H. de H.	
160		De la Bot data a la B. de H. de H.	
165		De la Bot data a la B. de H. de H.	
170		De la Bot data a la B. de H. de H.	
175		De la Bot data a la B. de H. de H.	
180		De la Bot data a la B. de H. de H.	
185		De la Bot data a la B. de H. de H.	
190		De la Bot data a la B. de H. de H.	
195		De la Bot data a la B. de H. de H.	
200		De la Bot data a la B. de H. de H.	



