

REAL ACADEMIA DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

# IDEOLOGIA Y LENGUAJE EN LAS LEYES LABORALES DE LA II REPUBLICA

*Discurso leído el día 20 de mayo de 1983,  
en el acto de recepción como Académico de Número, por el  
EXCMO. SR. D. ALFREDO MONTOYA MELGAR*

*Y contestación del  
EXCMO. SR. D. JOSE MARIA LUZON CUESTA*



MURCIA

1983







IDEOLOGIA Y LENGUAJE  
EN LAS LEYES  
LABORALES DE LA  
II REPUBLICA



REAL ACADEMIA DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

IDEOLOGIA Y LENGUAJE  
EN LAS LEYES  
LABORALES DE LA  
II REPUBLICA

*Discurso leído el día 20 de mayo de 1983,  
en el acto de recepción como Académico de Número, por el*  
EXCMO. SR. D. ALFREDO MONTOYA MELGAR

*Y contestación del*  
EXCMO. SR. D. JOSE MARIA LUZON CUESTA



MURCIA

1983

Copyright © 1983, by Alfredo Montoya Melgar  
Depósito Legal: MU - 300 - 1983  
Printed in Spain - Impreso en España  
por Artes Gráficas El Taller  
C/. Escultor Roque López, 3 y 5  
Murcia-8



*Excmo. Sr. Presidente:*

*Excmos. e Ilmos. Sres.:*

*Sras. y Sres.:*

*La Junta Electoral que, integrada por ilustres representantes de las corporaciones de juristas de la Región, se constituyó el 30 de octubre de 1980 para elegir la Junta Gestora de esta Real Academia, tuvo a bien incluirme entre los cinco miembros de ella, decisión que fue confirmada el 14 de enero de 1981 por la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Madrid.*

*Con ello, y de acuerdo con los Estatutos de nuestra Corporación, adquiriría la condición de Académico de Número, de la que hoy, mediante la lectura del discurso reglamentario, me dispongo a tomar posesión.*

*Previamente, deseo manifestar mi gratitud a quienes, con su generoso voto, me otorgaron este alto honor. Gratitud también, y muy especial, a nuestro Presidente, D. Francisco Martínez Escribano, a cuya inteligente voluntad debe esta Academia su existencia. Gratitud asimismo a todos quienes, desde mi llegada a Murcia hace ya trece años, me han acogido con amistad y estímulo, contribuyendo así a la firmeza de mi decisión de permanecer en esta tierra. Y gratitud, en este momento y siempre, a quien debo mi vocación a la enseñanza y al estudio del Derecho del Trabajo, el Profesor D. Manuel Alonso Olea, mi ininterrumpido maestro desde hace un cuarto de siglo.*



## IDEOLOGIA Y LENGUAJE EN LAS LEYES LABORALES DE LA II REPUBLICA

**Sumario:** I. La II República y su cambiante signo: Reforma, Reacción, Revolución.— II. El Bienio Republicano-Socialista y su obra de reformismo social.— A. El programa de reformas sociales del Gobierno Provisional.— 1. Revisión de la legislación de la Dictadura.— 2. Aspectos laborales de la reforma agraria.— a) Los Jurados Mixtos del Trabajo Rural, en la tradición del armónico social.— b) La lucha contra el paro agrícola.— 3. Regulación de condiciones de trabajo: la Ley de Jornada Máxima Legal y otras normas menores.— 4. Nuevas normas sobre seguros sociales.— 5. Por la eficacia de las leyes laborales.— B. Las grandes leyes laborales de las Cortes Constituyentes.— 1. Los derechos laborales en la Constitución Republicana.— 2. La Ley de Contrato de Trabajo: ideología reformista y rigor técnico.— 3. Los Jurados Mixtos, continuadores de la tradición paritaria española.— 4. Racionalización del mercado de trabajo: la Ley de Colocación Obrera.— C. La acción normativa del Gobierno en el período constituyente.— D. Política social y legislación de trabajo durante el bienio azañista.— 1. La regulación de la libertad sindical: la Ley de Asociaciones Profesionales.— 2. El nuevo régimen legal de los accidentes de trabajo en la industria.— 3. Otras disposiciones del bienio.— III. El Bienio Radical-Cedista: Reacción frente a las normas de las Cortes Constituyentes y de los Gobiernos de Azaña.— A. Rectificación de la legislación azañista.— 1. La reforma de los Jurados Mixtos.— 2. Otras modificaciones y restricciones normativas del bienio conservador.— B. Repercusión de los movimientos revolucionarios en la legislación laboral del período.— C. Agravación de la crisis económica; nuevas medidas contra el paro.— D. Normas tutelares y de organización administrativa.— IV. El triunfo del Frente Popular: Recuperación de la legislación azañista y radicalización revolucionaria.— A. Ideario laboral del Frente Popular.— B. Eliminación de la legislación del bienio conservador.



## I. LA II REPUBLICA Y SU CAMBIANTE SIGNO: REFORMA, REACCION, REVOLUCION.

La vía pacífica e imprevista de unas simples elecciones municipales logró mediante un «plebiscito inesperado»<sup>1</sup> lo que desde hacía tiempo perseguía el proyecto de golpe revolucionario preparado para diciembre de 1930, y frustrado, con el encarcelamiento de su Comité Central, por la impaciente actuación de algunos de sus participantes<sup>2</sup>.

El resultado electoral del 12 de abril de 1931 pone fin al sistema político de la Restauración, cuya ruina habían intentado inútilmente detener los tecnócratas de la Dictadura de Primo de Rivera<sup>3</sup>. La sustitución no fue simplemente de Gobierno, sino de Regimen: por segunda vez en nuestra historia, la forma monárquica era desplazada por la republicana.

Este desplazamiento se vivió por grandes sectores del país con esperanza y hasta con entusiasmo; con una ilusión no exenta de elementos míticos<sup>4</sup>, que recordaba los fervores liberales de 1820, 1868 y 1873<sup>5</sup>. No en vano, una alta voz ciudadana —la de Ortega y Gasset en el Manifiesto de la Agrupación al servicio de la República— definía al regimen republicano, dos meses antes de su instauración, como sinónimo de un Estado «auténticamente nacional», con una «tarea enorme e inaplazable de remozamiento técnico, económico, social e intelectual» ante sí. La República se presiente como una «gran promesa histórica» de la que pende «el despertar de nuestro pueblo a una existencia más enérgica», a un «renaciente afán de hacerse respetar e intervenir en la historia del mundo»<sup>6</sup>.

El advenimiento de la República fue así saludado no sólo con la adhesión de burgueses ilustrados y republicanos históricos, a la postre minorías, sino con la confianza y el apoyo de las capas trabajadoras, potenciales beneficiarias de las medidas que había de emprender el nuevo regimen. Antes que a cualquier otra cosa, venía éste obligado a acometer una política de reformas sociales en

<sup>1</sup> S. DE MADARIAGA: *España. Ensayo de Historia contemporánea*, 13.ª ed., Madrid, 1979, pág. 310.

<sup>2</sup> M. MAURA: *Así cayó Alfonso XIII...*, 5.ª ed., Barcelona, 1968, págs. 69 y sigs.

<sup>3</sup> S. V. FLORENSA: *Economía y política económica de la Segunda República*, «Arbor», n.º 426-427, jun.-jul. 1981, págs. 111 y 112. También, C. M. RAMA: *La crisis española del siglo XX*, 3.ª ed., Madrid, 1976, pág. 105.

<sup>4</sup> G. BRENAN: *El laberinto español*, trad. J. Cano, Ed. Ruedo Ibérico, pág. 177. C. M. RAMA: *La crisis española...*, cit., pág. 109.

<sup>5</sup> J. VICENS VIVES: *Historia social y económica de España y América*, vol. V, Barcelona, 1972, pág. 376. J. TUSELL: *La España del siglo XX*, Barcelona, 1975, pág. 235.

<sup>6</sup> *El Sol*, 10 de febrero de 1931 (apud J. BECARUD y E. LOPEZ CAMPILLO: *Los intelectuales españoles durante la II República*, Madrid, 1978, págs. 152 y sigs.).

defensa de los más necesitados; política de la que debía ser eje la adopción de una nueva legislación de trabajo, y de cuya amplitud y sinceridad, como se ha dicho con toda razón, dependía «el éxito o el fracaso de la República»<sup>7</sup>.

Si el período comprendido entre el 14 de abril de 1931 y el 18 de julio de 1936 constituye una «categoría historiográfica» ampliamente aceptada<sup>8</sup>, ello no significa que la República haya presentado a lo largo de su existencia características e inspiraciones uniformes; muy al contrario, el proceso republicano se ajustó sucesivamente, y de modo pendular, a tres distintos imperativos: a) primeramente, el período del Gobierno Provisional, de las Cortes Constituyentes y del llamado «Ministerio Azaña» (de abril de 1931 a septiembre de 1933) quedó sellado por un inequívoco reformismo que, en materia social, se plasmó en una gran obra legislativa; b) en segundo término, la etapa del bienio radicalcedista (de septiembre de 1933 a febrero de 1936) se configuró, en cuestiones de política laboral incluidas, como reaccionaria en el sentido estricto del término, en cuanto movida por el propósito de rectificar las medidas del período precedente; c) por último, los pocos meses que van desde el triunfo electoral del Frente Popular hasta la guerra civil (de febrero a julio de 1936) suponen un nuevo intento —desenvuelto en un clima prerrevolucionario— de recuperación de las reformas azañistas y de paralela reacción contra la obra del bienio conservador.

De igual modo que el conocimiento histórico general es imprescindible para una adecuada comprensión de las instituciones jurídicas, en cuanto que éstas se desenvuelven en el tiempo histórico, el análisis de esas instituciones es básico a su vez para el completo entendimiento de los procesos históricos. Desde esta óptica, nos permitimos añadir al «torrente de literatura»<sup>9</sup> relativa a la II República española nuestra presente aportación, con la que proseguimos una línea de investigación iniciada hace años<sup>10</sup>.

## II. EL BIENIO REPUBLICANO-SOCIALISTA Y SU OBRA DE REFORMISMO SOCIAL

### A. El programa de reformas sociales del Gobierno Provisional

La composición del Gobierno Provisional, formado el 14 de

<sup>7</sup> G. BRENAN: *El laberinto español*, cit., pág. 184.

<sup>8</sup> M. TUÑÓN DE LARA: *Historiografía de la II República: Un estado de la cuestión*, «Arbor», n.º cit., pág. 9.

<sup>9</sup> E. MALEFAKIS: *Peculiaridad de la República española*, «Revista de Occidente», n.º 7-8, nov. 1981, pág. 18. Cfr. M.C. GARCIA NIETO y M.C. PÉREZ PAIS: *Bibliografía básica de la Segunda República*, «Arbor», n.º cit., págs. 199 y sigs.

<sup>10</sup> A. MONTOYA MELGAR: *Ideología y lenguaje en las primeras leyes laborales de España*, Ed. Civitas, Madrid, 1975; *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España; la crisis de 1917-1923*, Escuela Social, Murcia, 1977; *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España: la Dictadura de Primo de Rivera*, Discurso de apertura del Curso Académico 1980-81, Universidad de Murcia, 1980.

abril de 1931 bajo la presidencia de D. Niceto Alcalá Zamora, que asumía además la jefatura del Estado<sup>11</sup>, ilustra claramente sobre la orientación que había de seguir el régimen recién instaurado. La mayor parte de los miembros del Gabinete se adscribía a partidos y grupos de inspiración republicana liberal, de diversa intensidad reformista (desde la posición de los católicos conservadores Alcalá Zamora y Maura hasta la más avanzada de Azaña y Casares Quiroga, pasando por las posturas de Lerroux y Martínez Barrio). A este componente republicano liberal se sumaba, con notorio carácter minoritario, la participación socialista (Prieto, Largo Caballero y De los Ríos). A varios miembros del Gobierno les unía la ideología del reformismo krausista, a la que en algunos se sumaba la adscripción francmasónica<sup>12</sup>.

Los republicanos aportaron a la «conjunción republicano-socialista» presente en el Gobierno Provisional el énfasis, heredero de la burguesía liberal del siglo XIX, en la construcción de un sistema jurídico democrático; énfasis consonante con el número y peso de los jurisconsultos en el Gobierno. La preocupación de los republicanos por instaurar un Estado liberal de derecho no se acompañaba, sin embargo, de un paralelo interés por los problemas económicos y sociales<sup>13</sup>; el mismo Azaña, la máxima figura de éste y posteriores gobiernos, mostraba mayor atención por los temas educativos, religiosos y militares que por los de naturaleza socioeconómica.

Sin embargo, esta preocupación social llegaba al Gobierno Provisional de la mano de los Ministros socialistas, y muy especialmente de Largo Caballero, el antiguo estuquista madrileño que aportó al Ministerio de Trabajo su larga experiencia sindical y laboral en la U.G.T., en el Instituto de Reformas Sociales, en la Oficina Internacional del Trabajo...<sup>14</sup>. Si ha podido decirse que «Azaña es la República»<sup>15</sup>, con igual fundamento debe afirmarse que Largo Caballero es la obra social de la República; «toda la legislación social española ha pasado por mis manos y en toda he intervenido», pudo escribir sin jactancia el político socialista<sup>16</sup>.

El influjo socialista en la primera etapa republicana —justamente, la gran etapa legislativa y de gobierno en materia social— discurrió por vías de moderación y reformismo fabianos; «en lugar de apelar a las violencias verbales o a la agitación desor-

<sup>11</sup> Sobre la gestación del Gobierno Provisional, M. MAURA: *Así cayó Afonso XIII...*, cit., págs. 81 y sigs.

<sup>12</sup> J. BECARUD: *La Segunda República Española*, trad. F. Trapero, Madrid, 1967, págs. 67 y sigs.

<sup>13</sup> J. BECARUD: *La Segunda República...* cit., pág. 71.

<sup>14</sup> Datos biográficos en F. LARGO CABALLERO: *Mis recuerdos*, México, 1976, pág. 28 y sigs.

<sup>15</sup> A. RAMOS OLIVEIRA: *Historia de España*, vol. III, México, 1950, pág. 52.

<sup>16</sup> F. LARGO CABALLERO: *Discursos a los trabajadores*, Madrid, 1979, pág. 30. G. CABANELLAS: *La guerra de los mil días. Nacimiento, vida y muerte de la II República española*, 2.<sup>a</sup> ed. I, Buenos Aires, 1975, pág. 222 y 223. R. CARR: *España, 1808 - 1975*, Barcelona, 1982, pág. 585.

denada de las demás formaciones de izquierdas —recuerda Bécarud<sup>17</sup>— los socialistas propugnaron la acción metódica y disciplinada». El ala socialdemócrata del Partido Socialista Obrero inspiraba su práctica política, marginando las intenciones revolucionarias. Esa línea de prudente adquisición de reformas fue útilmente reforzada por la paralela actitud de responsabilidad y disciplina de la U.G.T., el sindicato socialista.

La combinación del ideario liberal y del socialista moderado, e incluso la distinta proporción en que uno y otro influyen, se evidencia desde un principio en la obra legislativa de la II República. Si la primera disposición republicana —el Decreto de 14 de abril de 1931, nombrando Presidente del Gobierno Provisional a Alcalá-Zamora— invoca como fundamento de la legitimación del Gobierno a la «voluntad popular», la segunda —el Estatuto Jurídico del Gobierno, aprobado por Decreto de igual fecha— reitera el «origen democrático» del poder del Gobierno, proclama la «necesidad de establecer como base de la organización del Estado un plexo de normas de justicia necesitadas y anheladas por el país», y declara que el Gobierno «somete su actuación a normas jurídicas», conjurando así el «ejercicio arbitrario» de sus funciones<sup>18</sup>.

La raíz liberal del Estatuto, puesta de relieve en estas escrupulosas cautelas democráticas, se confirma en el reconocimiento que esta madrugadora norma hace de clásicos derechos individuales como la libertad de creencias y cultos o el derecho a la propiedad; sin embargo, el Estatuto no ignora los derechos sociales, ni la función social de los derechos individuales: «uno de los principios de la moderna dogmática jurídica» —expresa el punto 4.º de la norma, con acento profesoral— es «el de la personalidad sindical y corporativa base del nuevo derecho social»; «el derecho agrario —proclama el punto 5.º del Estatuto— debe responder a la función social de la tierra».

El breve período de duración del Gobierno Provisional<sup>19</sup> puede ser caracterizado, en materia de legislación social, de acuerdo con tres rasgos básicos: 1.º) la reacción frente a la normativa de la Dictadura de Primo de Rivera; 2.º) la preocupación por los problemas sociales del medio agrario; 3.º) la preocupación por los

<sup>17</sup> J. BECARUD: *La Segunda República...*, cit., pág. 79.

<sup>18</sup> Corolario de ese sometimiento al Derecho es la expresa voluntad de sujeción de la actividad del Gobierno «al discernimiento y sanción de las Cortes Constituyentes... llegada la hora de declinar ante ella sus poderes» (Decl. 1.ª del Estatuto Jurídico).

<sup>19</sup> El 30 de julio de 1931 se firma el primer Decreto del «Gobierno de la República» (no provisional) por el Presidente de la República, D. Niceto Alcalá-Zamora, y, dada la materia del Decreto, por el Ministro de la Guerra, D. Manuel Azaña, que lo refrenda. Tal decreto aparece en la *Colección Legislativa de España* con el n.º 1.300. Anómalamente, el Decreto que le sigue inmediatamente —el n.º 1.301, refrendado por el Ministro de la Gobernación, D. Miguel Maura— figura como Decreto del «Gobierno Provisional». Salvo esta irregularidad, los subsiguientes Decretos lo son del «Gobierno de la República».



problemas planteados por el paro forzoso, especialmente grave en la agricultura.

## 1. Revisión de la legislación de la Dictadura

Expresamente y con toda claridad, el Decreto de 15 de abril de 1931 dispone la revisión de la obra legislativa de la Dictadura de Primo de Rivera, explicando que «la República española, por su significación de garantía jurídica, de preeminencia de voluntad nacional y aun por las mismas ejemplares causas que la han implantado, tiene que significar y significa el predominio restablecido de las disposiciones votadas en Cortes sobre los excesos de poder con que la Dictadura derogó aquéllas». No obstante, y con el lógico fin de evitar perturbadores vacíos normativos, otro Decreto —de 24 de junio del mismo año— declara subsistentes hasta treinta y dos Decretos recaídos en materia laboral durante la Dictadura; tal subsistencia provisional afectó incluso al Código del Trabajo y al Decreto-Ley sobre Organización Corporativa Nacional<sup>20</sup>.

## 2. Aspectos laborales de la reforma agraria

La cuestión agraria es sin duda la más honda preocupación del Gobierno Provisional. «La reforma agraria —afirma Azaña en un discurso de julio de 1931— es lo más urgente en el Gobierno de la República... porque tenemos pendiente en Andalucía y en otras regiones de España un problema gravísimo: el de la conservación del orden y el del mantenimiento de la vida de los ciudadanos, amenazados del hambre y de la perturbación social»<sup>21</sup>.

El Decreto de 19 de mayo de 1931, dictado para autorizar a las Asociaciones de obreros del campo para celebrar contratos de arrendamiento colectivo, anuncia que «las próximas Cortes han de pronunciarse pronto en cuanto al ordenamiento de una cabal reforma que, orientada hacia los principios de justicia y utilidad social, renueve el regimen de la propiedad de la tierra y el de los contratos agrarios». Lo cierto es que las Cortes no aprobarían hasta septiembre de 1932 la Ley de Bases de la Reforma Agraria, y que la aplicación de ésta habría de ser lenta e insuficiente. Si la reforma agraria fue uno de los elementos míticos de la

<sup>20</sup> La provisionalidad de tal subsistencia se debió a la pronta promulgación de la Ley de Contrato de Trabajo (que desplazó la aplicación de la parte fundamental del Código del Trabajo) y de la Ley de Jurados Mixtos. Sobre ambas se trata más adelante.

<sup>21</sup> Discurso de 17 de julio de 1931, incluido en M. AZAÑA: *Memorias políticas y de guerra*, vol. I, Madrid, 1976, pág. 72.

República<sup>22</sup>, se vio frustrada en el bienio azañista, y por supuesto en las etapas radical-cedista y del Frente Popular, pese a los esfuerzos bienintencionados de dos Ministros de Agricultura: Don Manuel Giménez Fernández y don Mariano Ruíz Funes.

Con independencia de los grandes temas abordados más tarde por la Ley de Reforma Agraria —asentamientos de campesinos, regimen de expropiaciones, ocupaciones temporales, supresión de prestaciones de origen señorial, etc.— el Gobierno Provisional se pronunció tempranamente sobre cuestiones laborales agrarias; a tal preocupación obedece la regulación de los Jurados Mixtos Agrarios y la adopción de un haz de medidas contra el paro forzoso de los obreros del campo.

### **a) Los Jurados Mixtos del Trabajo Rural, en la tradición del armonicismo social**

En un plano estrictamente jurídico-laboral, el Decreto de 7 de mayo de 1931 (elevado a Ley por la de 9 de julio del mismo año) instituye, invocando para ello el «espíritu de la justicia social que el nuevo regimen representa», los Jurados Mixtos Agrarios, una de cuyas modalidades está constituida por los Jurados del Trabajo Rural<sup>23</sup>.

Tales Jurados se sitúan expresamente, en la Exposición de Motivos del Decreto, en la tradición paritaria de nuestro país, recordándose el primer hito de esa evolución: «La primera República española, en su Decreto de 24 de julio de 1873<sup>24</sup>, al que debe rendirse el debido homenaje por ser la iniciación de la legislación social moderna de España, estableció Jurados Mixtos de patronos y obreros para la regulación de diversos problemas del trabajo». Es significativo que el Jurado Mixto reaparezca en el regimen republicano en el ámbito agrario y que sólo meses más tarde (en septiembre de 1931) se regule también para el sector industrial.

Si bien el Decreto de 7 de mayo dice tomar el nombre de «Jurado Mixto» de su antecedente de 1873 «porque evoca todos los anhelos democráticos que en materia social tuvo la Primera República española», no cabe ignorar la existencia de un precedente más próximo, el Comité Paritario de la Dictadura de Primo de Rivera, cuyas similitudes con el Jurado Mixto no son casuales: similitudes en la estructura y también en las funciones (reglamentación del trabajo, prevención y avenencia de conflictos entre capi-

<sup>22</sup> H. THOMAS: *La guerra civil española*, I, trad. N. Daurella, Barcelona, 1976, pág. 108.

<sup>23</sup> Las otras dos variedades reguladas —que no afectan a este estudio— son los Jurados Mixtos de la Propiedad Rústica y los de la Producción y de las Industrias Agrarias.

<sup>24</sup> Sin duda se está refiriendo a la Ley (que no Decreto) de tal fecha.

tal y trabajo, soluciones de diferencias individuales y colectivas entre patronos y obreros, inspección del cumplimiento de la legislación social, organización de Bolsas de Trabajo, etc.).

Más allá de las obvias diferencias entre la filosofía social de la Dictadura y la República, es lo cierto que el viejo armonicismo obrero-patronal inspira tanto los organismos paritarios de aquélla como los de ésta, y que las instituciones orientadas a la obtención de la paz social siguen reputándose antídoto principal contra la revolución<sup>25</sup>.

## b) La lucha contra el paro agrícola

A la preocupación que suscita un problema secular de la sociedad española como es el de la distribución de la tierra, se añade la atención que despierta en el Gobierno Provisional un problema no inédito, pero sí agravado en esta época: el paro forzoso, acentuado por los efectos de la depresión económica mundial<sup>26</sup>.

Esa doble preocupación se refleja en el Decreto, también de 7 de mayo de 1931, dictado para evitar el abandono de fincas rústicas por sus propietarios, que agudiza la «falta de trabajo de los obreros del campo»; Decreto que ordena la investigación de las fincas roturadas y no laboradas, imponiendo el laboreo forzoso por cuenta del dueño<sup>27</sup>.

En la misma línea se sitúa el Decreto de 19 de mayo de 1931, que instituye los «arrendamientos colectivos en favor de las Sociedades obreras, con la doble finalidad de remediar los paros periódicos en el trabajo de los obreros del campo y evitar el parasitismo de los intermediarios con intolerable e inmoral sistema de subarriendos». A la misma inspiración obedece el importante Decreto de 28 de abril de 1931, que, para alcanzar la «ocupación de los obreros que se hallan en paro forzoso y mientras se organiza un Servicio Oficial de Bolsas de Trabajo», dispone (art. 1.º) que «en todos los trabajos agrícolas, los patronos vendrán obligados a emplear preferentemente a los braceros que sean vecinos del Municipio en que aquéllas hayan de realizarse». Este Decreto, convertido en Ley por la de 9 de septiembre de 1931 y comúnmente conocido con el nombre de «Ley de Términos Municipales»,

<sup>25</sup> Sobre los antecedentes armonicistas de nuestra legislación social, cfr. mi *Ideología y lenguaje en las primeras leyes de España*, cit., pág. 58 y sigs.

<sup>26</sup> J. PALAFOX: *La crisis económica*, «Revista de Occidente», n.º cit., págs. 58 y sigs. S.V. FLORENSA: *Economía y política...* cit., pág. 121 y sigs. R. TAMAMES: *La República. La Era de Franco*, Madrid, 1973, pág. 55 y sigs., con un panorama de estructura socioeconómica.

<sup>27</sup> G. JACKSON: *La República española y la Guerra Civil*, trad. E. Obregón, Barcelona, 1978, pág. 88, destaca el efecto de éste y los restantes Decretos agrarios: «por primera vez en la historia de España, la clase más afligida por la pobreza... se sentía protegida por el Gobierno». Con todo —añade— «estas leyes no atacaban la cuestión fundamental de la reforma agraria».

constituyó desde su misma promulgación una de las más polémicas obras normativas de Largo Caballero. Mientras que por un lado las evidentes limitaciones a la libertad contractual que la norma imponía eran consideradas perjudiciales para los trabajadores de otros términos deseosos de encontrar empleo fuera de ellos, e incluso reductoras de la inversión empresarial, desde otro punto de vista se mantiene que «la Ley de Términos Municipales cercenó efectivamente la introducción de esquiroleros para romper las huelgas y mantener los salarios bajos»<sup>28</sup>.

En cualquier caso, lo cierto es que la aplicación de la «regla de la preferencia del obrero de la localidad para las faenas agrícolas» dio lugar a «interpretaciones demasiado rigoristas»<sup>29</sup> y necesitó de prontas correcciones legales. Así, el Decreto de 6 de agosto y el de 12 de septiembre de 1931 establecen diversas excepciones a la normativa de la Ley de Términos Municipales: trabajos de poda y tala, guardería rural, pastoreo no trashumante, «forasteros ajustados por año, que vinieran prestando sus servicios con tres años de anterioridad».

Otro significativo Decreto del Gobierno Provisional —el de 25 de mayo de 1931, también convertido en Ley por la de 9 de septiembre de 1931, y asimismo refrendado por Largo Caballero— reconoce que «de larga fecha datan las disposiciones con las cuales el Estado español se ha preocupado de abordar el problema del paro», no obstante lo cual «esta actitud no le llevó a soluciones prácticas» más allá de la mera ratificación en 1922 del Convenio de Washington. Con razón afirma el citado Decreto que la «prevención contra el paro ha de residir principalmente en el buen gobierno de la economía nacional», y que el sistema de abono de subsidios a los parados —las palabras desempleo y desempleado, de origen anglosajón, aun no están en circulación en la época— no es más que el remedio último al que debe acudir el gobernante.

Sin dejar de reconocer la gravedad de la situación —«si el paro extraordinario es una calamidad desquiciadora, el paro permanente desmesurado es una agotadora vergüenza que aniquila regiones enteras de España», dice la E. de M. de la norma comentada— el Decreto confiesa que la intención del Gobierno de «atender simultáneamente a la prevención del paro y al socorro de quienes lo sufren» no puede desarrollarse todavía «de modo definitivo ni completo».

En fin, el Decreto de 18 de julio de 1931, también elevado a Ley por la de 9 de septiembre, denuncia lo que llama «el más largo de los paros forzosos inherentes a nuestra economía agraria» y

<sup>28</sup> P. PRESTON: *La destrucción de la democracia en España*, Madrid, 1978, pág. 104.

<sup>29</sup> La expresión, en la E. de M. del Decreto de 12 de septiembre de 1931.

prohíbe bajo sanción penal «el regimen de reparto de jornaleros entre propietarios y arrendatarios agrícolas durante la crisis de trabajo» (art. 1.º), fijando además el «recargo de una décima de las contribuciones territorial e industrial» para dotar económicamente Bolsas de Trabajo y proveer a la realización de obras públicas (art. 2.º).

No hay duda de la gran acogida que entre los trabajadores agrícolas obtuvieron los Decretos de Largo Caballero; buena prueba de ello es el espectacular incremento de afiliaciones a la Federación Nacional de Trabajadores de la Tierra (la sección agraria de la U.G.T.), que en 1932 supera por primera vez en implantación a la C.N.T.<sup>30</sup>.

### 3. Regulación de condiciones de trabajo: la Ley de Jornada Máxima Legal y otras normas menores

Obra temprana de la República fue la reafirmación de la jornada máxima de ocho horas con carácter general. A tal efecto, el Gobierno Provisional había ratificado sin condiciones (Decreto de 1 de mayo de 1931) el convenio n.º 1 de la O.I.T., de 1919, que fijaba la jornada de ocho horas en los establecimientos industriales<sup>31</sup>. Con posterioridad, el muy importante Decreto de 1 de julio de 1931, firmado como todas las normas laborales del Gobierno Provisional por el Presidente Alcalá-Zamora y el Ministro de Trabajo y Previsión, Largo Caballero, y convertido en Ley por la de 9 de septiembre de 1931, fija la jornada máxima legal de ocho horas para los «obreros, dependientes y agentes de las industrias, oficios y trabajos asalariados de todas clases, realizados bajo la dependencia e inspección ajenas por cuenta del Estado... como por cuenta de Empresas privadas o particulares».

La Ley, que parte de la concepción clásica en cuanto al trabajo regulado por el Derecho del Trabajo —trabajo dependiente y por cuenta ajena— fija «exclusiones, reducciones y ampliaciones» frente a la regla general y otorga un destacado protagonismo en orden a su aplicación a los «organismos paritarios», esto es, a los Jurados Mixtos existentes en el sector agrario y a los Comités paritarios subsistentes con carácter provisional para la industria hasta la promulgación de la Ley de 27 de noviembre de 1931.

Testimonio elocuente de la calidad técnica y eficacia práctica de la Ley de Jornada Máxima Legal es su mantenimiento a lo largo de toda la era franquista e incluso después de ella, hasta el pun-

<sup>30</sup> H. THOMAS: *La guerra civil...* cit., pág. 106.

<sup>31</sup> La ratificación de dicho Convenio fue seguida de la de otros muchos. Cfr. C. GARCIA OVIEDO: *Tratado elemental de Derecho Social*, Madrid, 1934, págs. 53 y 54. También, C.Y.L.E.: *Legislación española: Leyes Sociales*, Madrid, 1934, parte II.

to de que numerosos preceptos se reputan hoy vigentes<sup>32</sup>.

Destaca también por su valor simbólico el Decreto de 22 de abril de 1931 que declara festivo el día 1.º de mayo, en recuerdo de la manifestación de 1.º de mayo de 1890, cuyo principal objetivo fue el establecimiento de la jornada legal de ocho horas, «aspiración —dice el Decreto— de las grandes masas trabajadoras de todas las Naciones».

Merece cita también el Decreto de 29 de mayo de 1931 (convertido igualmente en Ley por la de 9 de septiembre), que fija la intervención de los Delegados regionales de Trabajo en las reclamaciones colectivas para «modificar las condiciones de trabajo».

#### 4. Nuevas normas sobre seguros sociales

Una muestra más de la preocupación preferente del Gobierno Provisional hacia los trabajadores agrarios es la aprobación, por Decreto de 12 de junio de 1931, de las Bases de Accidentes del Trabajo en la Agricultura. Dicha norma, que la Ley de 9 de septiembre de 1931 elevará a rango legal, se inspira en la necesidad de adaptar la legislación interna a lo acordado en la III Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, 1921)<sup>33</sup> y, por primera vez en nuestro país, protege con carácter general a los obreros agrícolas frente a los accidentes de trabajo<sup>34</sup>.

La Ley se destina a la tutela de los «obrerros» agropecuarios, entendiendo por obrero a «todo el que ejecuta habitualmente un trabajo manual por cuenta ajena», así como a «los criados que no estén dedicados exclusivamente al servicio personal del patrono o de su familia» (Base 2.ª). El «patrono» sigue concibiéndose en términos eminentemente patrimoniales más que contractuales laborales; la Base 1.ª entiende, en efecto, por patrono al «propietario, aparcerero, arrendatario...», «contratista», etc.

La protección del obrero agrícola se garantiza mediante un doble mecanismo jurídico: la asistencia médico-farmacéutica corre a cargo de Mutualidades que han de constituir colectivos no inferiores a cien patronos; las indemnizaciones han de ser satisfechas por la Compañía de seguros con la que hubiera contratado el patrono o por éste directamente en caso de falta de seguro.

En otro orden de cosas, el Decreto de 26 de mayo de 1931 dispone que el Seguro de Maternidad comience a aplicarse a partir de 1.º de octubre del mismo año, considerando, como hace la E. de

<sup>32</sup> L.M. CAMPS RUIZ: *El Estatuto de los Trabajadores y la normativa anterior sobre las relaciones laborales individuales*, Madrid, 1980, págs. 57 y sigs.

<sup>33</sup> A. GALLART FOLCH: *Derecho español del Trabajo*, Barcelona, 1936, pág. 282.

<sup>34</sup> P. CALLEJO DE LA CUESTA: *Derecho social*, Madrid, 1935, pág. 131.

M., que su costo «ni es peligro alguno para las finanzas del Estado ni para la Economía nacional, ni puede, en fin, detener la noble aspiración generalmente sentida de proteger a las madres y a la infancia de las clases obreras».

### **5. Por la eficacia de las leyes laborales**

El Gobierno Provisional muestra, en fin, su interés por la eficacia real de las normas laborales; interés que, ciertamente, tampoco estuvo ausente en épocas precedentes.

Así, cuando el Decreto de 6 de mayo de 1931 crea la Sala Quinta del Tribunal Supremo, «de Cuestiones de Derecho Social», manifiesta que «el Gobierno Provisional de la República considera uno de sus más perentorios deberes el dictar aquellas disposiciones que tiendan a conseguir la más rápida y eficiente actuación de los Tribunales de justicia». Por su parte, el Decreto de 9 de mayo de 1931, que aprueba bien prontamente el Reglamento de la Inspección de Trabajo, indica en su E. de M. que «la eficacia de las leyes sociales tiene su principio fundamental en la Inspección de Trabajo, encargada de realizar en nombre del Estado la función de vigilancia del cumplimiento de aquellas leyes y servir de verdadera garantía de los trabajadores».

### **B. Las grandes leyes laborales de las Cortes Constituyentes**

El Decreto de 3 de junio de 1931 convoca elecciones a Cortes Constituyentes para el 28 de junio y dispone la reunión en Cámara única de dichas Cortes el día 14 de julio. El propio Decreto explica que entre las misiones que habrán de asumir las Cortes se encuentran «las de renovación y justicia social, en que algunos hallaron la razón determinante... para colaborar en la obra revolucionaria».

Bajo la presidencia de D. Julián Besteiro, ejercen las Constituyentes sus «funciones de soberanía nacional», en cuyo desempeño aprueban, además de la Constitución de la República, leyes laborales tan importantes como la de Contrato de Trabajo, la de Jurados Mixtos o la de Colocación Obrera.

La obra legislativa de las Cortes Constituyentes proseguirá la misma línea ideológica marcada por el Gobierno Provisional, como no podía dejar de ocurrir al triunfar ampliamente en las elecciones del 28 de junio del 31 la conjunción republicano-socialis-

ta<sup>35</sup>. La composición de las Cortes, en las que predominan los profesionales liberales, los profesores universitarios y los intelectuales, se traduce en «una común pasión por las ideas, y cierta visión singularmente abstracta del problema del Estado»<sup>36</sup>. Hubiera o no en la Cámara —como denunciaba Unamuno en octubre de 1931— demasiados Catedráticos<sup>37</sup>, lo cierto es que de ella surgió «el grueso de la obra política renovadora y reformadora que la Segunda República trajo al país»<sup>38</sup>.

## 1. Los derechos laborales en la Constitución Republicana

Las Cortes Constituyentes elaboraron una Ley Fundamental de corte demoliberal, con influencias de la Constitución mexicana de 1917, de la de Weimar de 1919, y algunas otras de menor entidad. Ciertamente, la de 1931 no fue una Constitución socialista, como en su día reconoció el Presidente de la Comisión que redactó el Proyecto, el profesor Jiménez de Asúa, al definirla como «obra de transigencia entre los más dispares criterios de las distintas fracciones políticas» representadas en las Cortes, fuera de la que quedaban «las aspiraciones radicales de justicia social»<sup>39</sup>. El espíritu transaccional de la Constitución republicana —que, sin embargo, no obtuvo la aquiescencia de la derecha<sup>40</sup>— se plasmó en un «compromiso más o menos fabiano con la economía mixta»<sup>41</sup>; como se ha escrito oportunamente, «podían invocarse algunas de sus cláusulas para justificar el socialismo; y podía considerarse que otras suponían una salvaguardia contra él»<sup>42</sup>.

Con independencia de esa cierta ambigüedad, que sería largo razonar si fue mérito o demérito de la Ley Fundamental, no puede dudarse la enorme trascendencia de ésta: por un lado, porque aborda «una serie de problemas presentes a lo largo de todo el siglo XIX, nunca solventados y que la República hereda no exentos de notable virulencia»<sup>43</sup>, como los relativos a las libertades públi-

<sup>35</sup> Ampliación de datos, en M. TUÑÓN DE LARA: *La España del siglo XX: De la Segunda República a la Guerra Civil (1931-1936)*, Barcelona, 1974, págs. 314 y sigs.

<sup>36</sup> C.M. RAMA: *La crisis española...* cit., pág. 111.

<sup>37</sup> En efecto, en la sesión de Cortes del día 22 de octubre de 1931, afirmó Unamuno que «en esta Cámara, señores, hay demasiados Catedráticos» (*apud* J. BECARUD y E. LOPEZ CAMPILLO: *Los intelectuales españoles...* cit., pág. 33). Otro ilustre escritor —Valle-Inclán— opinaba de diverso modo: «Toda política ha de ser intelectual y realizada por intelectuales» (Entrevista en *El Sol*, del 20 de noviembre de 1931, recogida por V.M. ARBELOA y M. DE SANTIAGO: *Intelectuales ante la Segunda República Española*, Salamanca, 1981, pág. 3217).

<sup>38</sup> M. RAMIREZ: *Cesión y reacción en las Cortes de la Segunda República Española*, en «Historia Social de España siglo XX», Madrid, 1976, pág. 183.

<sup>39</sup> Diario de Sesiones de Cortes, sesión del 19 de noviembre de 1931, n.º 77, pág. 2478; cit. por M. RAMIREZ: *La II República: una visión de su régimen político*, «Arbor», n.º cit., pág. 28.

<sup>40</sup> Los partidos de la derecha, efectivamente, calificaron a la Constitución de «antirreligiosa y antisocial» y se ausentaron en el momento de su votación (M. RAMIREZ: *Cesión y reacción en las Cortes...*, págs. 181 y sigs.).

<sup>41</sup> P. PRESTON: *La destrucción de la democracia...* cit., pág. 116.

<sup>42</sup> H. THOMAS: *La Guerra Civil...* cit., pág. 97.

<sup>43</sup> M. RAMIREZ: *La II República...* cit., pág. 28.



cas, la cuestión religiosa o la organización territorial del Estado; por otro lado, porque, por vez primera en nuestra historia constitucional, se ocupa de modo expreso y circunstanciado del trabajo asalariado.

En efecto, ya en su artículo 1.º, la Constitución de 9 de diciembre de 1931 proclama que «España es una República democrática de trabajadores de toda clase», fórmula bien significativa del aliento social de la Ley Fundamental, por más que haya merecido, en su tiempo y ahora, toda suerte de críticas<sup>44</sup>.

En art. 46 es el precepto central, en materia laboral, de la Constitución. En él se configura el trabajo como «obligación social» y se dispone que «gozará de la protección de las leyes». «La República —prosigue el citado artículo, desplegando un completo programa de legislación laboral— asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna. Su legislación social regulará: los casos de seguro de enfermedad, accidente, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte; el trabajo de las mujeres y de los jóvenes y especialmente la protección de la maternidad; la jornada de trabajo y el salario mínimo y familiar; las vacaciones anuales remuneradas; las condiciones del obrero español en el extranjero; las instituciones de cooperación; la relación económica-jurídica de los factores que integran la producción; la participación de los obreros en la dirección, la administración y los beneficios de las empresas, y todo cuanto afecte a la defensa de los trabajadores».

Junto a este trascendental catálogo de proyectos legislativos sociales<sup>45</sup>, la Constitución dedica otros preceptos a la materia laboral: el art. 15 atribuye al Estado la competencia sobre la legislación social y autoriza a las «regiones autónomas» la mera ejecución de ésta; el art. 31 reconoce el derecho a «emigrar o inmigrar»; el 33, la libre elección de profesión; el 37 prevé la exigencia por el Estado de prestaciones personales civiles o militares a los ciudadanos; el importante art. 39 dispone que «los españoles podrán asociarse o sindicarse libremente»; en fin, el art. 47 promete la protección específica de campesinos y trabajadores.

<sup>44</sup> M. TUÑÓN DE LARA: *La II República*, I, 3.ª ed., Madrid, 1976, pág. 77, califica al precepto de «demagógico porque no correspondía a la realidad y porque el singular en “toda clase” quitaba la carga social y clasista a la expresión», añadiendo que «sirvió para ilusionar a unos y asustar a otros». J.M. GARCIA ESCUDERO: *Historia política de las dos Españas*, II, Madrid, 1975, pág. 1.073, considera «ingenua» la declaración constitucional. El propio F. LARGO CABALLERO: *Mis recuerdos*, cit., pág. 112, al comentar cómo la citada fórmula se incluyó «a propuesta del diputado socialista don Luis Araquistáin», la tilda de «promesas platónicas, porque seguían muchos trabajadores españoles sin trabajar».

<sup>45</sup> Catálogo que a más de un contemporáneo debió parecer desmesurado, a tenor del juicio emitido por observador tan ilustrado como S. DE MADARIAGA: *España...* cit., pág. 339, quien, tras reproducir el citado art. 46, comenta: «Bien claro queda que los hombres con sentido común y mirada clara en las Cortes no habían podido refrenar a los doctrinarios y demagogos». N. ALCALA-ZAMORA: *Los defectos de la Constitución de 1931*, Madrid, 1981, págs. 127-128, considera sin embargo que el citado precepto «constituye una doctrina orgánica de justicia social que podía y debía figurar, marcando su rumbo a Cámaras y Gobiernos, dentro de la Constitución».

Cortes y Gobierno habrían de desarrollar en buena parte el ambicioso programa social de la Constitución, y ello en un corto plazo convulsionado además por continuos sobresaltos político-sociales y atenuado por una aguda crisis económica.

## 2. La Ley de Contrato de Trabajo: ideología reformista y rigor técnico

La pieza fundamental de la legislación laboral republicana es, sin ningún género de dudas, la Ley de las Cortes Constituyentes, de 21 de noviembre de 1931, sobre contrato de trabajo; una Ley —justo es decirlo— que debe mucho a su claro modelo alemán, el Proyecto elaborado por Heinz Potthoff en 1923<sup>46</sup>.

Con la promulgación de esta Ley recibe la institución del contrato de trabajo por vez primera una regulación completa y sistemática, que supera sin duda a las ordenaciones anteriores y también a las posteriores sobre la materia. De modo terminante, el contrato de trabajo queda erigido en figura central del Derecho del Trabajo<sup>47</sup>.

Un dato bien ilustrativo de la calidad técnica de la Ley republicana, que ya los contemporáneos supieron calificar de «obra legislativa excelente»<sup>48</sup>, es el hecho de que, concluida la guerra civil y consolidado el Nuevo Estado de inicial inspiración nacional-sindicalista, tan distinta de la del régimen republicano, la Ley de Contrato de Trabajo de 1931, lejos de ser derogada, es objeto de refundición, que va a perpetuar su vigencia durante todo el régimen de Franco, subsistiendo parcialmente hasta el día de hoy<sup>49</sup>. Lamentablemente, el laudable espíritu de conservación del legislador de 1944, que no osó sustituir tan importante pieza normativa, no fue imitado en los sucesivos cambios legislativos de 1976 (Ley de Relaciones Laborales), 1977 (Decreto-ley de Relaciones de Trabajo) y 1980 (Ley de Estatuto de los Trabajadores), todos ellos muy por debajo de la Ley del 31 en rigor sistemático, calidad técnica y hasta precisión en el lenguaje.

<sup>46</sup> El texto de este Proyecto, en Reicharbeitsblatt (Amtl. Teil), nr. 15, 1923, págs. 498 y sigs.; Anhang I: Gesetzentwürfe; *Entwurf eines Allgemeinen Arbeitsvertragsgesetzes*.

<sup>47</sup> Los contemporáneos fueron conscientes de la importancia capital del contrato en el sistema del Derecho del Trabajo: L. MARTIN GRANIZO y M. GONZALEZ ROTHVOSS: *Derecho Social*, 2.ª ed., Madrid, 1932, pág. 65, llegan a afirmar que el contrato de trabajo es todo el Derecho Social. C. GARCIA OVIEDO: *Tratado...* cit., pág. 104, indica que «los contratos de trabajo son, a todas luces, los acontecimientos más importantes del orden a que se contrae la legislación social». El reconocimiento de la primerísima importancia del contrato se prolonga, claro está, hasta nuestros días. Valga por todos, el preciso y terminante juicio de M. ALONSO OLEA: *Derecho del Trabajo*, 7.ª ed., Madrid, 1981, pág. 37: «El contrato de trabajo es la institución central del Derecho del Trabajo; constituye a la vez la raíz de su origen y la razón de su existencia como disciplina jurídica autónoma».

<sup>48</sup> A. GALLART FOLCH: *Derecho español...* cit., pág. 51.

<sup>49</sup> M. ALONSO OLEA: *El Estatuto de los Trabajadores. texto y comentario breve*, Madrid, 1980, pág. 303 y sigs. L.M. CAMPS: *El Estatuto...* cit., págs. 29 y sigs.

La médula de moderado reformismo de la Ley de Contrato de Trabajo de 1931 queda reflejada de modo muy claro en algunos de sus preceptos. Así, el art. 5.º acoge la tradición patrimonialista en la noción de empresario («es patrono el individuo o la persona jurídica propietaria o contratista de la obra, explotación...», etc.); la posición jurídica del trabajador sigue siendo, también de acuerdo con el patrón clásico en la materia, «por cuenta y bajo dependencia ajenas» (art. 2.º), de donde se derivan dos reglas de capital importancia: que «el producto del trabajo contratado pertenecerá al patrono a quien el trabajador transferirá todos sus derechos sobre aquél por el hecho mismo del contrato» (art. 23)<sup>50</sup> y que «es deber del trabajador atender, en el trabajo, a las órdenes e instrucciones del director, dueño o encargados y representantes de éste» (art. 81).

En ese diseño completamente tradicional introduce un indudable factor reformista el párrafo segundo del art. 81 de la Ley; movido por el «deseo de establecer límites infranqueables a los poderes de dirección del empresario»<sup>51</sup>, tal precepto deja a salvo en todo caso «las atribuciones que, según las leyes sobre intervención obrera, tengan las Comisiones correspondientes para colaborar con la dirección y gestión de las Empresas». La novedad legislativa no pasó sin embargo del plano de las intenciones, ya que el Proyecto de Ley de Comisiones interventoras de obreros y empleados presentado por Largo Caballero el 20 de octubre de 1931 no llegó siquiera a ser discutido<sup>52</sup>. Por cierto que tan importante Proyecto de participación obrera a través de delegados en la marcha de las empresas de más de cincuenta trabajadores, fue presentado con las mayores cautelas: «no hay... motivo para que se alarme nadie»; el Proyecto de Ley no es «para alterar la fuerza económica del país, sino para robustecerla»; obreros y patronos han de aprender que la norma suprema es «la del máximo rendimiento»; con el Proyecto de Ley se pretende «que los obreros aprendan en la intimidad de los negocios a no perturbarlos con huelgas anárquicas y suicidas». Con tales expresiones, la E. de M. de la proyectada norma quería llevar la tranquilidad a los empresarios y disipar sus recelos, lo que evidentemente no logró.

La Ley de Contrato de Trabajo es, desde luego, una norma intervencionista, decidida a introducir importantes factores de «limitación de la libertad contractual» (según reza la rúbrica de su Cap. II) en favor de los trabajadores. Y es también una norma ar-

<sup>50</sup> Un breve juicio sobre este precepto, en mi *Derecho del Trabajo*, 4.ª ed., Madrid, 1981, pág. 254, nota 13.

<sup>51</sup> M. RODRIGUEZ-PIÑERO: *Un modelo democrático de relaciones laborales*, en «Ideologías jurídicas y relaciones de trabajo», Sevilla, 1977, pág. 11.

<sup>52</sup> A. MARTIN VALVERDE: *El proyecto de ley de intervención obrera de la Segunda República Española*, en «Estudios de Derecho del Trabajo en memoria del Prof. Bayón», Madrid, 1980. M. TUNON DE LARA: *La II República...* cit., pág. 89.

monicista, más inclinada a la conciliación de los intereses obrero-patronales que a la radicalización de su antagonismo en aras del principio de la lucha de clases. Armonicismo hay en el hecho de que entre las normas reguladoras del contrato de trabajo se sitúe (art. 9 y sigs.) a las bases y acuerdos de los Jurados Mixtos y a los pactos colectivos. Armonicismo hay también en la previsión de que los reglamentos internos de las empresas «habrán de ser elaborados de acuerdo con el personal interesado y con arreglo a lo dispuesto en la Ley acerca del control sindical obrero» (art. 66); norma que careció de efectividad al no ver la luz tal Ley.

Una clara invocación a la armonía social se contiene en el art. 72 de la Ley, que considera «deber primordial del trabajador... la colaboración en la buena marcha de la producción, del comercio o en las prosperidades de la unidad económica». El art. 82, por su parte, dispone que «los trabajadores deberán fidelidad a la empresa», precepto recogido por el texto refundido de 1944 en el que con frecuencia se ha querido ver —desconociendo su verdadero origen— un eco de la concepción «comunitaria» de la empresa<sup>53</sup>.

Debe decirse finalmente, como sucintos ejemplos de la buena técnica que la Ley de 1931 tiene en su haber, que en ésta se consagra definitivamente el término «trabajador», relegándose el tradicional de «obrero»; se traza un adecuado cuadro de inclusiones (entre ellas, los servidores domésticos) y exclusiones; se enumeran las distintas fuentes de la relación laboral; se tipifican los contratos de trabajo; se regulan los efectos de éstos, las obligaciones de sus sujetos y las causas de extinción, etc.<sup>54</sup>.

### 3. Los Jurados Mixtos, continuadores de la tradición paritaria española

Anticipada por el Decreto de 7 de mayo de 1931, sobre Jurados Mixtos Agrarios, la Ley de Jurados Mixtos de 27 de noviembre del mismo año se sitúa como aquél en la línea del armonicismo social, de antigua tradición en nuestro país.

Aunque desde el punto de vista técnico la figura del Jurado Mixto es directa heredera del Comité Paritario de la Dictadura, el ámbito jurídico-social en que uno y otro se desenvuelven es notoriamente diferente: si el Comité Paritario es pieza integrada en

<sup>53</sup> Un análisis reciente de la cuestión, en A. MARTIN VALVERDE: *Ideologías jurídicas y contrato de trabajo*, en «Ideologías...», cit., especialmente pág. 89 y sigs.

<sup>54</sup> Ciertamente, no todo son perfecciones en la Ley. Puede objetarse la consideración del trabajador como persona natural o jurídica (art. 4.), el poco sistemático reparto de la regulación de las posiciones jurídicas de patrono y trabajador entre el Cap. III, el V y el VI, etc. Pero en conjunto, se insiste, destaca la alta calidad de la Ley. Cfr. J. HINOJOSA: *El contrato de trabajo*, Madrid, 1932.

una concepción global de la vida social, el corporativismo<sup>55</sup>, el Jurado Mixto forma parte de una concepción bien distinta de las relaciones de trabajo y producción, una concepción demoliberal y de economía mixta, que sin duda no ofrece el marco más adecuado a la institución.

Lo cierto es que el peso de una tradición que había resultado provechosa para los sindicatos socialistas durante la Dictadura logró el mantenimiento de las entidades paritarias, con alguna variación sustancial, como, por ejemplo, la desaparición de los importantes órganos de coordinación corporativa nacional, definitivos en una auténtica Organización Corporativa de la economía<sup>56</sup>. Otro cambio importante consistió en «un mayor crecimiento de facultades judiciales, y un acortamiento de las funciones político-sociales que el Comité tenía, como raíz y piedra angular de toda la edificación corporativa»<sup>57</sup>. La diferencia cualitativa entre los Comités de la Dictadura y los Jurados de la República ha sido resaltada de modo conciso y gráfico por Salvador de Madariaga: «Diferían estos Jurados Mixtos muy poco por cierto de los comités Paritarios fundados con el mismo fin por Primo de Rivera. Pero aunque la letra era la misma, la música era muy otra»<sup>58</sup>.

La diferente base ideológica de los Jurados y los Comités explica que el legislador republicano rehúya esta última denominación e incluso ignore sin más el cercano antecedente primorriverista, reconociendo como único y legítimo precedente el de los Jurados Mixtos de la Primera República<sup>59</sup>. No extraña que un alto funcionario del Ministerio de Trabajo y Previsión, el Jefe del Servicio de Política Social, Constancio Bernaldo de Quirós, escriba en 1932 que «en la actualidad, la organización corporativa nacional no es más que un recuerdo»<sup>60</sup>.

Pero, hechas todas estas salvedades para marcar las debidas distancias entre los planteamientos ideológicos de la Dictadura y la República, también hay que reconocer la similitud de estructura y funciones entre Comités Paritarios y Jurados Mixtos. Ambos son instituciones de Derecho público, cuya creación se debe a un acto del Ministerio de Trabajo y Previsión. Ambos también poseen estructura paritaria, en cuanto que se integran, por partes iguales, de vocales obreros y patronos. Ambos son presididos por personas designadas por el Ministerio del ramo, si bien con una diferencia: la de que en el caso del Jurado Mixto el nombramiento

<sup>55</sup> A. MONTOYA MELGAR: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España: la Dictadura de Primo de Rivera*, cit., pág. 13 y sigs.

<sup>56</sup> A. GALLART FOLCH: *Derecho español...*, cit., pág. 191.

<sup>57</sup> P. CALLEJO DE LA CUESTA: *Derecho Social*, cit., pág. 292.

<sup>58</sup> S. DE MADARIAGA: *España...* cit., pág. 339.

<sup>59</sup> Cfr. lo dicho al tratar de los Jurados Mixtos del Trabajo Rural.

<sup>60</sup> C. BERNALDO DE QUIROS: *Derecho Social*, Madrid, 1932, pág. 126.

ha de recaer previa «propuesta unánime de los Vocales patronos y obreros» (art. 18, párrafo primero de la Ley). La diferencia, sin embargo, fue más aparente que real, dada la extrema dificultad de que los vocales patronos y obreros alcanzasen coincidencia plena en la persona del Presidente y Vicepresidente del Jurado; discordancia de la que se derivaba la designación ministerial, previa presentación de ternas por las representaciones profesionales y el Delegado de Trabajo (art. 18, párrafo segundo). Este control gubernamental sobre la designación de la presidencia, no demasiado distinto en la práctica del que conoció la Dictadura de Primo de Rivera, desvirtuó la imparcialidad deseable en un organismo con funciones jurisdiccionales y desencadenó la oposición de los empresarios y la crítica de los estudiosos del tema<sup>61</sup>. La sistemática designación de presidentes de Jurados por una autoridad administrativa notoriamente inclinada hacia el lado obrero (no en vano el Ministro de Trabajo y Previsión, Largo Caballero, venía desempeñando la Secretaría General de la U.G.T.) rompía el equilibrio de fuerzas en favor de una de las partes, siempre que los votos de éstas quedaban contrarrestados en empate, cuya decisión correspondía —aparte otras importantes funciones de conciliación e impulso procedimental— al Presidente del Jurado.

También las funciones de Comités y Jurados son similares; ambos poseen competencias normativas de primerísima importancia «para el oficio o profesión respectivo», ambos tienen cometidos jurisdiccionales, que en el caso de los Jurados se amplían invadiendo el terreno competencial de los Tribunales Industriales<sup>62</sup>, ambos ejercen facultades fiscalizadoras (para «inspeccionar... el cumplimiento de las leyes sociales... los acuerdos adoptados por ellos, así como los contratos individuales y colectivos»), y ambos, en fin, tienen misiones de prevención de los «conflictos entre el capital y el trabajo, procurando la avenencia en los casos en que aquéllos vayan a producirse» (art. 19 de la Ley), función ésta última que resalta la misión pacificadora y conciliadora de la institución<sup>63</sup>.

La Ley de Jurados Mixtos, cuyo articulado sobrepasa en extensión al de la Ley de Contrato de Trabajo, integra, de acuerdo

<sup>61</sup> Así, un autor del prestigio y ecuanimidad de A. GALLART FOLCH: *Derecho español...* cit., pág. 180, no vacila en calificar de «equivocado camino» el de la Ley de Jurados Mixtos. Cfr. las opiniones recogidas por L.E. DE LA VILLA: *El Derecho del Trabajo en España, durante la Segunda República*, «Rev. Fac. Der. Univ. Madrid», n.º 34-36, 1969, pág. 347 y sigs.

<sup>62</sup> C. GARCIA OVIEDO: *Tratado...* cit., pág. 538-539. Las cuestiones transferidas a los Jurados eran las referentes a horas extraordinarias, diferencias salariales (hasta 2.500 ptas.) y despidos. Sobre este último e importante punto, M. RODRIGUEZ-PINERO: *El despido en el Derecho de la II República*, «Libro Homenaje al Prof. Giménez Fernández», II, Sevilla, 1967.

<sup>63</sup> Las similitudes entre Jurados y Comités llevan a parte de los autores de la época republicana a seguir hablando de órganos y Organizaciones corporativas. C. GARCIA OVIEDO: *Tratado...* cit., pág. 507 y sigs. incluye el estudio de los Jurados Mixtos dentro de la rúbrica «El Derecho corporativo». A. GALLART FOLCH: *Derecho español...* cit., pág. 161 y sigs. incluye la materia dentro del epígrafe «Los acuerdos corporativos».

con un criterio constante en nuestro Derecho laboral, los preceptos sustantivos y los adjetivos o procesales<sup>64</sup>: aparte de las disposiciones de regulación orgánica y funcional de los Jurados, la Ley contiene reglas sobre régimen salarial (art. 24), sobre conflictos colectivos (art. 39 y sigs.), sobre juicios de despido (art. 45 y sigs.), etc.

En cuanto a la significación práctica de la experiencia de los Jurados Mixtos en la etapa que se considera, hay que comenzar destacando que el sistema logró introducir —o, más exactamente, continuar— «una justicia sencilla y rápida en el campo profesional»<sup>65</sup>, así como un procedimiento expeditivo de fijación de condiciones de trabajo por sectores de la producción. El control efectivo de tan importante instrumento de creación y aplicación de normas laborales lo ejerció la U.G.T., en cuyo favor actuó no sólo el apoyo del Ministerio de Trabajo y Previsión, sino la automarginación del otro gran poder sindical, la C.N.T., contraria a las tácticas de colaboración obrero-patronal y defensora de la acción directa<sup>66</sup>.

Al igual que había ocurrido durante la Dictadura, el influjo ejercido por la U.G.T. sobre los Jurados Mixtos repercutió favorablemente sobre el crecimiento y reforzamiento de la Central socialista. Con su prudente política de moderación reivindicativa, la U.G.T. consiguió que las bases de trabajo elevaran considerablemente los salarios y fomentó la negociación colectiva de cláusulas de seguridad sindical destinadas a garantizar la contratación de trabajadores afiliados a la Unión<sup>67</sup>. En tal sentido, los Jurados Mixtos fueron un factor importante de estabilización social, y su obra, hasta cierto punto dique frente a las propuestas revolucionarias.

Ello no impide reconocer los defectos que sin duda presentó el funcionamiento real de la institución. Aparte de las parcialidades inherentes a la fórmula de designación de la presidencia, ya aludidas, los contemporáneos reprocharon la escasa representatividad que solían tener los Vocales, con frecuencia elegidos por Asocia-

<sup>64</sup> Tal criterio halla su debido eco en la literatura jurídica de la época (igual que lo encuentra en la de hoy). A. GALLART FOLCH: *Derecho español...* cit., dedica el Cap. XII de su obra a la «Jurisdicción especial de trabajo». C. GARCIA OVIEDO: *Tratado...* cit., incluye un Título IV sobre «los conflictos de trabajo». A. MADRID: *Derecho laboral español*, Madrid, 1936, dedica el Título V de su obra a lo que llama «Elemento adjetivo», dentro del que incluye dos últimos capítulos (XXVI y XXVII) de cuestiones de la jurisdicción laboral, orgánicas y procesales. J.M. ALVAREZ: *Derecho Obrero*, Madrid, 1933, destina la Parte Tercera de su libro a «Las Jurisdicciones del trabajo». C. BERNALDO DE QUIROS: *Derecho Social*, cit., dedica su Cap. 18 a los Tribunales y procesos de trabajo (así como, en parte, el 16).

<sup>65</sup> G. CABANELLAS: *Enjuiciamiento en los Jurados Mixtos*, Madrid, 1934, pág. 15.

<sup>66</sup> J. ESTADELLA y J. ARAN HORTS: *El fracaso de los Jurados Mixtos*, Madrid, 1936, pág. 24: «las organizaciones de la Confederación Nacional del Trabajo... ni han intervenido en la formación de los Jurados Mixtos, ni han acatado sus acuerdos».

<sup>67</sup> S. JULIA: *Organizaciones y prácticas obreras*, «Arbor», n.º cit., pág. 140.

ciones «inventadas» al efecto<sup>68</sup>; en fin, nunca dejó de ser un peligro la oficialización de la U.G.T y su proclividad a convertirse de hecho en una organización del Estado<sup>69</sup>.

#### 4. Racionalización del mercado de trabajo: la Ley de Colocación Obrera

Frente al sistema fragmentario de Bolsas de Trabajo establecidas para los respectivos sectores profesionales por los Comités paritarios de la Dictadura, las Cortes Constituyentes crean un servicio de colocación organizado por el Estado, con carácter nacional, público y gratuito, anticipándose así a la ratificación por España (el 4 de julio de 1932) del Convenio n.º 1, de 1919, de la O.I.T.

La Ley de Colocación, aprobada el 27 de noviembre de 1931, introduce criterios modernos para la racionalización del mercado de trabajo y, en definitiva, para la mejor programación del empleo.

Dado el carácter público del nuevo sistema de colocación, la Ley da a las agencias privadas de colocación un plazo de un año para cesar en sus actividades (art. 1.º, párrafo segundo). A tales entidades lucrativas sustituye una organización articulada por Oficinas municipales, provinciales y regionales, coordinadas por una «Oficina central de colocación y de lucha contra el paro».

Las misiones que la Ley asigna a esas diversas entidades consisten en la recepción y difusión de las ofertas y demandas de trabajo, la puesta en contacto de «obreros» y «patronos», el estudio de los movimientos migratorios, la asistencia varia de los «operarios sin trabajo»<sup>70</sup>, la confección de estadísticas sobre ofertas y demandas de trabajo y sobre evolución del paro, etc.

El párrafo segundo del art. 10 de la Ley parece redactado para dar entrada como funcionarios de las Oficinas de Colocación a trabajadores (presumiblemente, sindicalistas de U.G.T.). El precepto dice así: «En la elección de personal para el servicio de las Oficinas se considerará como mérito, en igualdad de condiciones, el conocimiento de la técnica de los oficios y la práctica probada

<sup>68</sup> J. ESTADELLA y J. ARAN HORTS: *El fracaso...* cit., págs. 25 y sigs., añaden a estas denuncias la del «profesionalismo» de los Vocales de Jurados. Ello determina a su juicio que «entre el elemento patronal, la creación... de los Jurados Mixtos... se recibe con recelos y antipatías que determinaron una abstención casi unánime de las Asociaciones respecto al derecho a elegir Vocales» (pág. 23).

<sup>69</sup> G. BRENAN: *El laberinto español*, cit., pág. 196: «de hecho la UGT se convirtió en un órgano del Estado».

<sup>70</sup> Es curioso observar cómo el excelente ejemplo de la Ley de Contrato de Trabajo de 1931, que consagra el término «trabajador», traduciendo adecuadamente la palabra *Arbeitnehmer* utilizada por el Proyecto Potthoff, no fue seguido por las normas coetáneas y posteriores, que prefieren seguir hablando de «obrero» e incluso, como hace la Ley de Colocación citada en el texto, vuelven a la arcaica forma «operario».



en cuestiones sociales». Esta interpretación viene avalada por el párrafo primero del mismo artículo, que prevé la organización de cursillos, «prácticos y breves», «que puedan servir de preparación a los empleados que carezcan de la más indispensable».

En fin, el art. 14 de la Ley prohíbe a las Oficinas de Colocación la atención de «condición personal alguna que afecte al contrato de trabajo», «en virtud de intereses patronales, obreros, políticos, confesionales, etc.»; regla que claramente apunta a la evitación de discriminaciones y privilegios.

### **C. La acción normativa del Gobierno en el período constituyente**

Reducido a un papel secundario, al asumir las Cortes Constituyentes la función normativa fundamental que hasta su apertura venía ejerciendo el Gobierno Provisional, el ejecutivo dicta en este período diversas disposiciones laborales, siempre inspiradas por el Ministro Largo Caballero.

Bajo la presidencia de Alcalá-Zamora, el Gobierno republicano aprueba, por Decreto de 25 de agosto de 1931, el Reglamento de Accidentes del Trabajo en la Agricultura, cuyos 161 artículos desarrollan prolijamente la Ley de Bases de 12 de junio de 1931; asimismo, dicta varias normas relativas a la lucha contra el paro: un Decreto de 30 de septiembre de 1931 interpreta lo dispuesto en su antecesor de 28 de abril en el sentido de que «la preferencia de los obreros locales no excluye el empleo de obreros forasteros cuando resulten insuficientes los del pueblo»; otro Decreto, de la misma fecha, aprueba el reglamento para la ejecución del Decreto de 25 de mayo de 1931, que había fijado las bases para la «prevención social contra el paro forzoso» creando en el I.N.P. la Caja Nacional contra el Paro Forzoso.

El mismo gabinete Alcalá-Zamora aprueba una curiosa disposición —el Decreto de 6 de octubre de 1931— por la que, de acuerdo con la decisión inicial del Gobierno (más tarde rectificada) de suprimir las condecoraciones civiles, es abolida la Medalla del Trabajo, por entender que los motivos que fundaban su concesión —trabajo esforzado y abnegado, etc.— no son particularmente meritorios al hallarse presentes en todo trabajo.

La dimisión de Alcalá-Zamora como protesta por la aprobación de los artículos 26 y 27 de la Constitución (sobre relaciones entre Iglesia y Estado), lleva a Azaña a la presidencia del Gobierno el 14 de octubre de 1931. Entre esta fecha y la del segundo gabinete Azaña (formado el 15 de diciembre; el 10 había sido elegi-

do Presidente de la República Alcalá-Zamora) se dictan nuevas disposiciones laborales, bajo la invariable inspiración del Largo Caballero.

Así, se aprueba el Decreto Orgánico del Ministerio de Trabajo y Previsión (Decreto de 3 de noviembre de 1931), el Reglamento de imposición de sanciones por incumplimiento de la legislación sobre seguros sociales (Decreto de 4 de diciembre de 1931) y el Decreto de 9 de diciembre del mismo año que declara la nulidad de las cláusulas normativas o contractuales que prohíban contraer matrimonio a obreras o empleadas, ya que tales cláusulas «no sólo atacan a principios humanitarios, sino a los sentimientos más íntimos de la mujer, dentro de la sociedad y de la familia»; y a mayor abundamiento, recuerda el Decreto, «el regimen republicano consagra en el texto constitucional la igualdad política y social de los dos sexos, dignificando a la mujer con la desaparición de preceptos que la sometían a una inferioridad jurídica».

#### **D. Política social y legislación de trabajo durante el bienio azañista**

El 15 de diciembre de 1931 se constituye el gabinete Azaña, quien, junto a la Presidencia del Gobierno, conserva la cartera de Guerra; al frente del Ministerio de Trabajo y Previsión continúa Largo Caballero. Por primera vez —ha podido decirse— se estaba ante «un Gobierno de izquierdas, que se podía considerar como emanación de clases medias y clase obrera, de hombres de profesión intelectual, con la sola excepción de Caballero y Prieto»<sup>71</sup>.

La labor de este Gobierno «frío y doctoral», como se le ha calificado<sup>72</sup>, inspirado en un ideario de reformismo demo-liberal<sup>73</sup> se vio acosada, del principio al fin, por ataques continuos procedentes tanto de la izquierda como de la derecha. Y, desde el mismo corazón de la que mereció llamarse «República de profesores»<sup>74</sup>, se levantaron voces, también profesoras, pidiendo la rectificación del regimen. Sólo tres meses después de proclamada la República, Ortega y Gasset trocaba su entusiasmo inicial por un implacable juicio: «desde que la República advino no se ha hablado aún en serio de ningún asunto»; «ante el pueblo no se ha tratado tema alguno de manera respetable»<sup>75</sup>. Juicio que se hace aun

<sup>71</sup> M. TUÑÓN DE LARA: *La II República*, cit. I, pág. 93.

<sup>72</sup> J. VICENS: *Historia social y económica...* cit., pág. 376.

<sup>73</sup> J.M. GARCÍA ESCUDERO: *Historia política...* cit., pág. 936. M. TUÑÓN DE LARA: *Medio siglo de cultura española (1885-1936)*, 3.ª ed., Madrid, 1973, pág. 273.

<sup>74</sup> J. BECARUD y E. LOPEZ CAMPILLO: *Los intelectuales españoles...* cit., págs. 33 y sigs.

<sup>75</sup> J. ORTEGA Y GASSET: *Hay que cambiar de signo a la República*, en el diario *Crisol*, del 13 de julio de 1931 (incluido en «Revista de Occidente» n.º cit., págs. 82 y sigs.).

más acerbo cuando el filósofo, en diciembre de 1933, hace balance del bienio azañista: «los hombres que han gobernado estos dos años y que querían para ellos solos la República no eran en verdad republicanos, no tenían fe en la República»<sup>76</sup>.

Justificada o no, lo cierto es que a fines de 1931 se prefigura la «lucha en dos frentes»<sup>77</sup> que ha de soportar la República y que, en definitiva, ha de acabar con ella: lucha de quienes se oponen a las reformas por considerarlas insuficientes y lucha de quienes las combaten por reputarlas excesivas. El dramático acoso que sufre el nuevo régimen queda expresado con gran claridad en la Circular del Fiscal General de la República, de 7 de enero de 1932, en la que se alude a los «términos frecuentemente exagerados y violentos en que se producen los elementos extremistas de izquierdas y derechas» y se pide a los Fiscales que «se querellen con celo igual contra los extremismos de derechas e izquierdas... para así contribuir... al afianzamiento de la paz social en régimen de libertad y de Justicia, que es el que propugna la República».

La derecha, desde un principio, rechaza la Constitución y las reformas sociales, acusando a las Cortes Constituyentes de haber causado un «daño enorme para la economía general y para la paz pública»<sup>78</sup>; desde un principio también se planean acciones conspiratorias que culminan con el frustrado levantamiento del general Sanjurjo en agosto de 1932.

Al propio tiempo, la escasa repercusión práctica de las medidas más esperadas por los trabajadores —a la cabeza de ellas, la reforma agraria— genera pronto el descontento de las capas obreras. Tuñón de Lara ha podido así mostrar «la paradoja de un régimen que se permitía discursos atrevidos y leyes reformistas, sin tener nunca en cuenta los instrumentos de poder necesarios para cumplir aquellas promesas y los preceptos legales»<sup>79</sup>. Como ejemplo de discordancia entre propósitos normativos y realizaciones prácticas, ninguno más elocuente que el de la Ley de Reforma Agraria de 15 de septiembre de 1932, ley que «comportaba una transformación tan profunda del sistema de propiedad de la tierra, que hay que considerarla revolucionaria por sus implicaciones»<sup>80</sup>; sin embargo, concluirá el bienio reformador sin que la Ley haya sido verdaderamente aplicada, acaso, como sugiere Malefakis<sup>81</sup>, por el escaso interés de Azaña.

La falta de decisión en la aplicación de las reformas, por un la-

<sup>76</sup> *El Sol*, día 3 de diciembre de 1933.

<sup>77</sup> M. TUÑÓN DE LARA: *La España del siglo XX...* cit., pág. 326.

<sup>78</sup> M. RAMÍREZ: *Cesión y reacción en las Cortes...*, cit., pág. 181.

<sup>79</sup> M. TUÑÓN DE LARA: *La España del siglo XX...* cit., pág. 343.

<sup>80</sup> E. MALEFAKIS: *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, Barcelona, 1971, pág. 243.

<sup>81</sup> E. MALEFAKIS: *Reforma agraria...* cit., pág. 297.

do, y por otro la continua agravación de la situación económica —a la que no fue ajena la renuncia de muchos capitalistas a colaborar con el nuevo régimen— fomentan la frustración obrera, sobre todo en los medios rurales, dando lugar a huelgas y episodios sangrientos como los de Castilblanco, Arnedo y Casasviejas. Este clima de descontento obrero es, naturalmente, capitalizado por la gran adversaria de la central socialista, la C.N.T., que coincide con las organizaciones patronales —Unión Económica, Confederación Patronal Española, Confederación Gremial, etc.— en la crítica de la legislación reformista republicana, simbolizada en una institución —el Jurado Mixto— y en un gobernante —el Ministro de Trabajo y Previsión, Francisco Largo Caballero—<sup>82</sup>.

Las dificultades que acompañan al bienio azañista no impiden, sin embargo, la prosecución de la obra legislativa en materia social. Como más importante, debe citarse la Ley de Asociaciones Profesionales; pero junto a ella se alinean otras disposiciones de interés.

### 1. La regulación de la libertad sindical: la Ley de Asociaciones Profesionales

La libre asociación de obreros y patronos es objeto de regulación específica, por primera vez en nuestro Derecho, a través de la Ley de 8 de abril de 1932; la mera existencia de la Ley y la expresa y obvia declaración (art. 1.º) de que las asociaciones de patronos y de obreros deben sujetarse a sus preceptos supone un rotundo sometimiento de las mismas a la legislación del Estado<sup>83</sup>. Por supuesto, la Ley parte de la base de que obreros y patronos tienen intereses específicos y distintos entre sí: las asociaciones se constituyen «para la defensa de los intereses de las clases respectivas» (arts. 1.º y 2.º); de ahí que deban estar constituidas «exclusivamente» por patronos o por obreros (art. 2.º), lo que significa, como ya indicó la doctrina del momento, que «se prohíben los sindicatos mixtos de patronos y obreros»<sup>84</sup>.

La libertad de asociación profesional se refleja tanto en la facultad de afiliación o no afiliación («el ingreso... será voluntario»), expresa el art. 2.º, párrafo segundo, de la Ley) como en la

<sup>82</sup> «La CNT y la FAI —denunciaba el Ministro de la Gobernación, Miguel Maura, el 29 de julio de 1931 en las Cortes— entendieron desde el primer momento que para ellos había en la legislación española un territorio exento en el cual el poder público no tenía para que entrar... pues no aceptaron las leyes del trabajo... desconociendo los comités paritarios, tribunales mixtos y autoridad gubernativa» (apud C.M. RAMA: *La crisis española...* cit., pág. 148). Sobre la postura reticente, cuando no abiertamente opuesta, de las organizaciones patronales, M. TUÑÓN DE LARA: *La II República*, cit., págs. 146 y 171. M. CABRERA: *Las organizaciones patronales ante la República*, «*Arbor*», n.º cit., págs. 154 y 155; J. VICENS VIVES: *Historia social y económica...* cit., pág. 377.

<sup>83</sup> El art. 20 de la Ley reitera que las Asociaciones profesionales «estarán obligadas a seguir los cauces jurídicos que tracen las leyes... y a respetar los preceptos legales».

<sup>84</sup> M.J. ALVAREZ: *Derecho Obrero*, cit., pág. 94.

facultad de abandonar la asociación («los patronos, y asimismo los obreros, podrán separarse libremente en cualquier momento de las Asociaciones de que formaban parte», añade el art. 6.º, que recalca que toda cláusula o estipulación que limite esa libertad será nula).

Los requisitos sustantivos para constituir una asociación son de máxima amplitud: bastan quince trabajadores para crear una asociación profesional obrera, y tres patronos para crear una asociación patronal (art. 5.º). Desde el punto de vista formal, son más complejos los trámites exigidos, y en ellos se observa un acusado intervencionismo de la Administración laboral. Así, con carácter previo a la constitución de la asociación, han de presentarse al Delegado de Trabajo competente los estatutos o reglamentos, sobre los que dicha autoridad administrativa ejerce un control que puede traducirse en la devolución de los documentos para la subsanación de defectos (arts. 8 y 9). En la propia Delegación de Trabajo se lleva además un registro especial de Asociaciones Profesionales (art. 13); a ella deben remitirse las relaciones periódicas de altas y bajas de socios (art. 16) y estados de cuentas (art. 17). En caso de transgresiones de «gravedad y trascendencia» por parte de una asociación, la Delegación de Trabajo se halla facultada para decretar su suspensión, que ha de ser confirmada por la autoridad judicial (art. 39). La disolución de las asociaciones se reserva a ésta en todo caso (art. 42).

Importa destacar, en fin, cómo la regulación legal de las asociaciones profesionales combina el carácter reivindicativo de éstas (a ello refiere, por ejemplo, la expresa atribución del derecho a declarar huelgas o **lock-outs**: art. 21) con el de cooperación pacífica entre patronos y obreros, propio de nuestra tradición armónica; así, el art. 19 de la Ley alude a la presencia de los representantes de las asociaciones profesionales en «toda clase de organismos mixtos y de carácter oficial establecidos por las disposiciones vigentes para entender en los conflictos que surjan, dentro de los gremios u oficios, entre el capital y el trabajo»; el mismo precepto prevé la intervención de dichas asociaciones «en la celebración de pactos o contratos colectivos de trabajo»; el art. 20 establece la obligación de las mismas de «seguir los cauces jurídicos que tracen las leyes para procurar la conciliación y solución armónica de los conflictos».

Huelga decir que la Ley de Asociaciones Profesionales, con sus reiteradas (y lógicas) apelaciones al sometimiento a la legalidad, con su alto grado de intervencionismo administrativo, su espíritu reformista y de pacificación social, se ajusta fielmente al tipo de sindicalismo moderado, responsable, disciplinado y respe-

tuoso de la Ley encarnado en aquél momento por la U.G.T.; como también huelga decir que la concepción sindical de la Ley de Asociaciones Profesionales sólo podía despertar la oposición de la C.N.T., inspirada en los principios contrarios.

## 2. El nuevo regimen legal de los accidentes de trabajo en la industria.

Regulado en 1931 el regimen de los accidentes de trabajo en la agricultura, cuya ordenación se estimó prioritaria, se procede en 1932 a aprobar el Texto Refundido de la Ley de Accidentes del Trabajo en la Industria (Decreto de 8 de octubre) y más tarde, su Reglamento (Decreto de 31 de enero de 1933).

La Ley sigue acogiendo el clásico y afortunado concepto de accidente de trabajo, que también había admitido el Reglamento de Accidentes en la Agricultura: «toda lesión corporal que el operario sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecute por cuenta ajena» (art. 1.º)<sup>85</sup>. Igualmente se recibe la tradicional noción patrimonialista de empresario (art. 2.º: «se considera patrono al particular o Compañía propietarios de la obra, explotación o industria...»), o, en su caso «al contratista») y una todavía arcaica noción de trabajador, de restringido alcance (art. 3.º: «por operario se entiende todo el que ejecute habitualmente un trabajo manual fuera de su domicilio, por cuenta ajena...»). Contrasta la gran amplitud del concepto de trabajador acuñado, con criterio realmente moderno, por la Ley de Contrato de Trabajo, con la estrechez de la noción de «operario» (hasta el término usado es añejo) en la legislación de accidentes.

Siendo materialmente imposible en este momento un análisis técnico del extenso contenido del Texto Refundido y su Reglamento, baste decir, para caracterizarlo del modo más sintético posible, que el núcleo de la nueva regulación se encuentra en el «seguro contra los accidentes del trabajo» (Cap. V del Texto Refundido y del Reglamento). Todo patrono «tiene obligación de estar asegurado contra el riesgo de accidente de sus obreros que produzca la incapacidad permanente o la muerte de los mismos»; al tiempo se consagra el principio de protección automática: «todo obrero —dispone el art. 38 del Texto Refundido— se considerará de derecho asegurado... aunque no lo estuviera su patrono».

<sup>85</sup> La definición coincide literalmente —hasta en el uso del término «operario»— con la contenida en el art. 1.º de la primera Ley de Accidentes del Trabajo, de 30 de enero de 1900. Cfr. L.E. DE LA VI-LLA: *El Derecho del Trabajo...* cit., págs. 294 y sigs.

### 3. Otras disposiciones del bienio

El problema del paro forzoso, que lejos de atenuarse va acrecentándose a lo largo del régimen republicano, motiva, también en el período azañista, la preocupación del Gobierno. La E. de M. del Decreto de 8 de septiembre de 1932, sobre colocación de extranjeros en España, advierte cómo «van repercutiendo en nuestro país, cada vez con mayor intensidad y creciente perjuicio para los trabajadores españoles determinados efectos de la angustiosa crisis que en el mundo entero plantea hoy los más difíciles y dramáticos problemas. Destaca entre aquéllos el éxodo de inempleados de otros países que llegan a España en busca de acomodo».

Las medidas de defensa del empleo nacional que arbitra el Decreto se limitan a exigir el cumplimiento de ciertas formalidades a los extranjeros que deseen trabajar en España<sup>86</sup>, sin llegar a imponerse un sistema de cuotas de inmigración que el propio Decreto califica de «medida odiosa», contraria a la «noble tradición española siempre propicia al sentido de humana solidaridad», que no olvida el «pretérito carácter emigratorio de nuestro país». De aquí, prosigue la E. de M. de Decreto, se desprende que «la ordenación del trabajo nacional... no ha de fundarse en ningún propósito xenófobo ni particularista».

En la misma línea de arbitrio de medidas contra el paro, es objeto de reglamentación la Ley de Colocación Obrera (Decreto de 6 de agosto de 1932) y se dicta una Orden —de 13 de mayo de 1932— que modera el exclusivismo de la legislación precedente al permitir la ocupación en un término municipal no sólo de obreros «de la vecindad» sino también «de otras localidades». Por vía de interpretación correctiva, el rigor inicial de la Ley de Términos Municipales se va atenuando progresivamente.

Al bienio azañista corresponde también la aprobación del Estatuto de Cataluña (Ley de 15 de septiembre de 1932), cuyo art. 6.º sirve de fundamento a las transferencias de competencias laborales del Estado a la Generalidad que dispondrá el Decreto de 2 de septiembre de 1933.

A iniciativa del Ministro Largo Caballero se aprueban también numerosos cambios en la estructura del Ministerio: se crean las Delegaciones Provinciales de Trabajo (Ley de 13 de mayo de 1932), reglamentadas por Decreto de 23 de junio del mismo año; se aprueban el Reglamento General de Servicios del Ministerio (Orden de 31 de mayo de 1932) y el Reglamento del Consejo de Trabajo (Decreto de 11 de enero de 1932) y, decisión curiosa ésta,

<sup>86</sup> Una Orden de 25 de octubre de 1932 regulaba por su parte la «carta de identidad profesional» de los trabajadores extranjeros.

se integra a las Escuelas Sociales en el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, suprimiendo su característico encuadramiento en el de Trabajo (ciertamente, a los pocos meses un Decreto de 12 de octubre de 1933, del Gobierno radical de Martínez Barrios, deroga tal integración como «única manera de no dislocar las Escuelas Sociales», dado el «carácter peculiarísimo de sus enseñanzas»).

Las muchas dificultades con que hubo de luchar el Gobierno de conjunción republicano-socialista, embarcado por añadidura en peligrosos excesos verbales que contrastaban con la moderación y en ocasiones ineficacia de las reformas prometidas, provocaron su debilitamiento ante la opinión pública. El creciente desprestigio del Gobierno, acelerado a partir de los sucesos de Casaviejas en enero de 1933, se refleja en la derrota gubernamental en las elecciones municipales de abril de 1933 (tras de la cual, sin embargo, Azaña formará su tercer Gobierno) y las elecciones al Tribunal de Garantías Constitucionales, con las que el Gobierno llega a su fin «en la más honda impopularidad»<sup>87</sup>. El 8 de septiembre de 1933 se constituye el efímero Gobierno Lerroux con el que se abre una etapa de significación bien distinta —también en materia de legislación laboral— a la precedente, y queda sepultado «el último de los intentos regeneracionistas»<sup>88</sup>.

### III. EL BIENIO RADICAL-CEDISTA: REACCION FRENTE A LAS NORMAS DE LAS CORTES CONSTITUYENTES Y DE LOS GOBIERNOS DE AZAÑA

Tras los breves Gobiernos radicales de Lerroux y Martínez Barrios —en los que, respectivamente, ostentaron la cartera de Trabajo Ricardo Samper (radical) y Carlos Pí y Suñer (Esquerra Republicana)— el triunfo electoral de la CEDA en noviembre de 1933 hace cambiar profundamente el panorama político español<sup>89</sup>. La ideología cedista, inspirada en el Centro católico alemán, conservadora y con proclividades corporativas que motivaron la frecuente identificación de Gil Robles y Dollfus, no había de informar en exclusividad el nuevo período de gobierno, en el que el Partido radical juega un importante papel, en parte debido a la contumaz resistencia de Alcalá-Zamora a confiar a Gil Robles la presidencia del ejecutivo, e incluso a entregar carteras ministeriales a hombres de la CEDA.

<sup>87</sup> G. BRENAN: *El laberinto español*, cit., pág. 196.

<sup>88</sup> R. DE LA CIERVA: *Historia básica de la España actual (1800-1974)*, Barcelona, 1974, pág. 303.

<sup>89</sup> E. MALEFAKIS: *El movimiento socialista durante la Segunda República*, en «Historia social de España siglo XX», cit., págs. 203 y sigs. J. BECARUD: *La Segunda República*, cit., págs. 119 y sigs.



La reorganización y auge de la derecha genera desde un primer momento un doble movimiento de radicalización: parte importante del empresariado, sobre todo del agrario, se ve reforzada en sus posiciones contrarias a las reformas sociales; así, los patronos «rebajan salarios allí donde pueden y sobre todo confeccionan listas negras para no dar trabajo a los obreros asociados»<sup>90</sup>. De otro lado, el movimiento obrero, ya crispado a causa de la lentitud de las reformas, va abandonando la moderación que venía representando la U.G.T. y evoluciona hacia posiciones revolucionarias. Los sindicatos, en fin, sucumben a lo que un pensador de hoy —André Glucksmann— ha llamado la «atracción de tipo leninista»<sup>91</sup>.

El abandono del reformismo socialdemócrata no alcanza sólo a los sindicatos, sino al gran partido de la izquierda, el socialista. Desde comienzos de 1934 se suceden los intentos de aproximación de socialistas, anarquistas y comunistas; sectores importantes del Partido Socialista Obrero —de modo singular, las Juventudes Socialistas— radicalizan sus posturas, marcando sus distancias respecto de sus aliados del primer bienio. El propio Largo Caballero da un giro a su posición, tan pronto como el P.S.O.E. abandona el Gobierno, y proclama su adhesión a la tesis de la «República social» de inspiración leninista<sup>92</sup>. Luis Araquistáin —el mentor, junto con Julio Álvarez del Vayo, del Largo Caballero revolucionario— al prologar, en marzo de 1934, los «Discursos a los trabajadores» de éste último, puede así escribir: «nuestras ilusiones republicanas del 14 de abril se han desvanecido. Y el dilema no es ya monarquía o república; república o monarquía, no hay más que un dilema, ayer como hoy, hoy como mañana; dictadura capitalista o dictadura socialista».

España, en resumen, no se sustrae al clima político de la Europa del momento, y en consecuencia el llamado bienio «negro» o conservador discurre dominado por un doble temor: la izquierda contempla el auge de la derecha como preludio de la implantación de un régimen fascista, propiciado por los movimientos totalitarios alemán e italiano<sup>93</sup>; el miedo que inspira esta posibilidad va alimentando la idea de un «frente popular» de fuerzas de izquierda, idea que a partir del verano de 1934 propugna decididamente el Komintern, y por tanto el Partido comunista español. La derecha, por su parte, se ve amenazada por la posibilidad de un movimiento revolucionario, anticipado no sólo por expresas declara-

<sup>90</sup> M. TUÑÓN DE LARA: *La cuestión agraria durante la Segunda República*, «Arbor», n.º cit., pág. 130.

<sup>91</sup> A. GLUCKSMANN: *Cinismo y pasión*, trad. J. Jordá, Barcelona, 1982, pág. 170.

<sup>92</sup> M. TUÑÓN DE LARA: *La España del siglo XX*, cit., pág. 399. C.M. RAMA: *La crisis española...* cit., pág. 158. H. THOMAS: *La guerra civil...* cit., pág. 133.

<sup>93</sup> H. THOMAS: *La guerra civil...* cit., págs. 144 y sigs. J. VICENS: *Historia social y económica...* cit., págs. 381 y 382.

ciones de destacados políticos de la izquierda, sino por las huelgas de inspiración comunista libertaria de diciembre de 1933, las huelgas agrarias de junio de 1934 y, sobre todo, las huelgas revolucionarias de octubre de 1934<sup>94</sup>.

La tajante separación que se produce en el bienio entre izquierda y derecha, en nombre de mitos poderosos de signo encontrado, precipita a la República y a su profunda aspiración de convivencia pacífica en el mayor descrédito: entre los dos bloques antagónicos apenas queda espacio para el prudente reformismo que había inspirado la obra del período anterior.

Los dos años largos que transcurren desde la caída del Ministerio Azaña hasta el triunfo del Frente Popular —justamente, el bienio dominado por radicales y cedistas— presentan varias constantes en materia de legislación de trabajo: de un lado, la revisión de la obra del bienio reformista anterior; de otro, la preocupación por el paro obrero, siempre en aumento —los 389.000 parados de enero de 1932 pasan de 800.000 en junio de 1936<sup>95</sup>—; en fin, la obsesión por la, por otra parte innegable, ascensión de las propuestas revolucionarias.

## A. Rectificación de la legislación azañista

Cortes y Gobierno se aplican a desmontar las reformas precedentes, lo que aumenta la oposición de izquierda. Incluso la oportunidad que concede al Gobierno la liquidación de la revolución de Asturias para reemprender una política de medidas legales conciliadoras, es desatendida, y, significativamente, los proyectos de reforma agraria de Giménez Fernández son vaciados de sentido renovador<sup>96</sup>, llegándose a la aprobación de la Ley de 1 de agosto de 1935, que Tamames llama de «contrarreforma agraria»<sup>97</sup>.

### 1. La reforma de los Jurados Mixtos

Cita destacada merece la modificación del Jurado Mixto de Trabajo, figura tan denostada por los partidos de la derecha y los patronos, e incluso tan criticada por los comentaristas jurídicos de la época<sup>98</sup>.

<sup>94</sup> Cfr. el testimonio de F. LARGO CABALLERO: *Mis recuerdos*, cit., págs. 121 y sigs. También, G. CABANELLAS: *La guerra de los mil días*, cit., págs. 256 y sigs.

<sup>95</sup> S. V. FLORENSA: *Economía y política económica de la II República*, cit., pág. 122.

<sup>96</sup> G. JACKSON: *La República española...* cit., pág. 161.

<sup>97</sup> R. TAMAMES: *La República...* cit., pág. 85.

<sup>98</sup> C. GARCIA OVIEDO: *Tratado...* cit., págs. 524 y 525: la institución de los Jurados Mixtos se ha ejecutado «al calor de un malsano espíritu de parcialidad política» y «ni ha llegado a ser el instrumento de paz social con que el legislador soñaba». Cfr. *supra*, nota (61).

Siendo el centro de las censuras frente a la Ley de Jurados Mixtos de 1931 el procedimiento de designación de su presidencia, del que se derivaba la parcialidad de ésta en favor de los intereses obreros, el primer y pronto propósito del Gobierno es el de rectificar tal procedimiento. Así, siendo Ministro de Trabajo y Previsión José Estadella (Partido Radical), se aprueba el Decreto de 10 de enero de 1934 en el que se da cumplimiento a una repetida promesa electoral de la CEDA: en el caso de que los vocales patronos y obreros no alcanzaran unanimidad sobre la persona que había de presidir (y vicepresidir) el Jurado, y, en consecuencia, correspondiera la oportuna designación al Ministro, éste habría de nombrar necesariamente a funcionario judicial o administrativo del Estado; expresamente se prohibía la designación como Presidente y Vicepresidente de los Jurados Mixtos de «los miembros de sindicatos, sociedades y organizaciones patronales u obreras... o que hayan pertenecido a dichas organizaciones... salvo si hubiesen sido dados de baja en las mismas cuatro años antes de su nombramiento». En consecuencia, el Decreto dispone el cese inmediato de los Presidentes y Vicepresidentes incurso en incompatibilidad para el desempeño de sus cargos.

La E. de M. del Decreto citado explica el alcance de la medida: con ella se pretende «que las personas investidas por el Poder Público con la función presidencial de tales organismos representen, desligadas de todo vínculo con patronos y obreros, un alto espíritu de ponderación, de prudencia y de imparcialidad», con el fin de que los Jurados obtengan «prestigio suficiente» para que «nadie discuta con motivo su eficacia».

Otro Decreto —éste, de 13 de diciembre de 1934, refrendado por el Ministro de Trabajo, Sanidad y Previsión, el cedista Oriol Anguera de Sojo— suspende el funcionamiento de los plenos de los Jurados (no así de las ponencias en ciertos tipos de juicios), como una más de las medidas adoptadas tras la revolución de octubre. Tales plenos —explica la E. de M. del Decreto— no pueden continuar funcionando al existir «vocales que se hallan sometidos a un procedimiento por actos delictivos, con ocasión de los últimos sucesos revolucionarios, o que ostentan su mandato en los organismos mixtos en nombre y por el voto de Asociaciones profesionales que se encuentran suspendidas o disueltas en virtud de fallos dictados por la autoridad judicial».

Un Decreto de 24 de mayo de 1935, que refrenda el ministro cedista Federico Salmón, da un importante paso hacia la judicialización de la presidencia de los Jurados Mixtos al prohibir que los funcionarios del Ministerio de Trabajo, Sanidad y Previsión ejer-

zan simultáneamente cargos de Presidente, Vicepresidente o Secretario de Jurado.

Esta línea judicialista se consuma con la promulgación de la Ley de Bases de 16 de julio de 1935, que dispone, lisa y llanamente, que los Presidentes de los Jurados Mixtos sean jueces o fiscales, capacitados para dictar sentencias en su calidad de Magistratura de Trabajo, y que los Vicepresidentes y Secretarios posean la debida profesionalización.

Según Alejandro Gallart Folch —el laboralista más importante de la época— «fue la Ley de Bases de 16 de julio de 1935... la que vino a rectificar, de manera satisfactoria, el criterio equivocado que venía inspirando la regulación del nombramiento de los presidentes y vicepresidentes de los Jurados Mixtos»<sup>99</sup>.

Simultáneamente, la Ley citada suprime los Tribunales Industriales, y con ello confía a los Jurados Mixtos «la total jurisdicción y competencia en lo judicial, para toda clase de reclamaciones de carácter social, cualquiera que sea su cuantía»<sup>100</sup>, medida que la doctrina de la época estimó «justa y urgente, pues resultaba anómala esa dualidad de jurisdicciones»<sup>101</sup>.

Al mismo tiempo, el regimen de recursos administrativos de la Ley de 1931<sup>102</sup> es sustituido por un sistema de recursos jurisdiccionales: apelación ante el Tribunal Central que la propia Ley crea en el seno del Ministerio de Trabajo, Sanidad y Previsión, y revisión ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo.

La Ley de Bases de 1935, aparte de diversas disposiciones de carácter procesal, establece igual regimen de impugnación administrativa frente a pactos colectivos y bases de trabajo; y, sin perjuicio de las funciones de la Inspección de Trabajo, atribuye a las Comisiones inspectoras de los Jurados Mixtos la vigilancia del cumplimiento de las bases de trabajo y acuerdos de los Jurados.

En fin, la citada Ley de Bases prevé el establecimiento, junto a los Jurados Mixtos para industrias, los «Jurados de Empresa», denominación que será acogida y alcanzará su más dilatada vigencia durante el regimen de Franco.

En ejercicio de la autorización contenida en la Base V de la Ley de 1935, el Decreto de 29 de agosto de 1935 aprueba el Texto

<sup>99</sup> A. GALLART FOLCH: *Derecho español...* cit., pág. 181. En sentido contrario, E. PORTUONDO: *La Segunda República. Reforma, fascismo, revolución*, Madrid, 1981, pág. 95, indica que la propuesta patronal de que los Presidentes de los Jurados Mixtos fuesen jueces «no era inocente», dado «el carácter archiconservador que estos magistrados solían exhibir en sus resoluciones, salvo contadas y honrosas excepciones».

<sup>100</sup> P. CALLEJO DE LA CUESTA: *Derecho Social*, cit., págs. 290 y 291. El propio autor recuerda, no obstante, que el Decreto de 26 de julio de 1935 dejó en suspenso la Ley en este extremo.

<sup>101</sup> P. CALLEJO DE LA CUESTA: *Derecho Social*, cit., pág. 299.

<sup>102</sup> Tal regimen hizo dudar a la doctrina de la naturaleza procesal-jurisdiccional de los correspondientes procedimientos. Cfr. M. ALONSO OLEA: *Sobre la historia de los procesos de trabajo*, «Revista de Trabajo», n.º 15, 1966, pág. 29.

Refundido de la Legislación sobre Jurados Mixtos, que lleva la firma del Presidente de la República, Alcalá-Zamora, y la del Ministro de Trabajo, Sanidad y Previsión, Federico Salmón, texto que incorpora a la Ley de 1931 las modificaciones radical-cedistas.

Aunque las modificaciones introducidas en la estructura del Jurado por las normas de 1935 parecen movidas por un deseo de imparcialidad irreprochable, lo que desde un punto de vista técnico explica la aquiescencia de los juristas de la época, no cabe ignorar que, en la práctica, el nuevo sistema de presidencia de Jurados supuso la inclinación de los fallos en favor de los patronos, con el consiguiente estancamiento y a veces descenso de los salarios fijados por las bases de trabajo. «Los Jurados Mixtos —se ha escrito por persona no sospechosa de tendencias revolucionarias— tomaron un color político distinto y sus laudos vinieron a resultar tan lesivos para los obreros como otrora lo habían sido para los patronos»<sup>103</sup>.

## **2. Otras modificaciones y restricciones normativas del bienio conservador**

La reacción radical-cedista frente a la obra de los Gobiernos de Azaña y, específicamente, del Ministro de Trabajo, Largo Caballero, se traduce en múltiples rectificaciones y limitaciones normativas de las que, sin ánimo de exhaustividad, pueden darse los siguientes ejemplos:

— El Decreto de 1 de noviembre de 1934 y la Orden de 7 de diciembre del mismo año (siendo Ministro del ramo el cedista Anguera de Sojo) dictan reglas sobre clausura y suspensión de Asociaciones profesionales. La Orden de 5 de noviembre de 1934 (del mismo Ministro), pretextando basarse en el art. 12 de la Ley de Asociaciones Profesionales de 1932, que ordenaba que éstas presentasen a la Administración sus Estatutos o Reglamentos, dispone con clara extralimitación que «todas las Asociaciones patronales y obreras legalmente constituidas envíen a este Departamento un ejemplar de los periódicos y toda clase de publicaciones que editen o puedan editar», medida que sólo puede interpretarse como de censura de tales publicaciones.

— El Decreto de 10 de julio de 1935 (siendo Ministro Federico Salmón) deroga el Censo Electoral Social aprobado en 1931 y declara «anuladas y sin ningún valor ni efecto» todas las inscripciones existentes en el mismo.

<sup>103</sup> S. DE MADARIAGA: *España...* cit., pág. 353.

— El Reglamento del Ministerio de Trabajo, Justicia y Sanidad (aprobado por Decreto de 30 de octubre de 1935), entre otras modificaciones, suprime las Escuelas Sociales, determinando que las enseñanzas correspondientes sean impartidas por la Sección de Cultura Social del Ministerio; curiosa solución con la que se hace tabla rasa de los diez años de historia de dichas Escuelas.

— En fin, la Orden de 11 de enero de 1936 dispone que las Asociaciones de funcionarios públicos sean dadas de baja en los registros de las Delegaciones de Trabajo y que «por las Asociaciones profesionales correspondientes se dé de baja a todos aquellos socios que ostenten exclusivamente la calidad de funcionarios públicos».

## **B. Repercusión de los movimientos revolucionarios en la legislación laboral del período**

La cadena de huelgas que se suceden desde finales de 1933 extendiéndose por Madrid, Valencia, Aragón y Cataluña y que culminan con la revolución de Asturias en octubre de 1934 y la proclamación de la República Catalana dentro del Estado Federal Español<sup>104</sup> tiene un puntual reflejo en la normativa laboral de la época.

Especial significación tiene en este contexto la serie de disposiciones referentes a la huelga o, para ser más exactos, a sus aspectos ilícitos y punibles.

Ya en una Circular de 9 de marzo de 1934, el Fiscal General de la República denuncia el hecho de que al amparo de la Ley de Asociaciones Profesionales se encubran «punibles afanes», «amenazas revolucionarias y realidades sediciosas», llegando a señalar la «posibilidad de que los locales de alguna asociación sirvieran de almacén o depósito de armas y explosivos y hasta de taller para su fabricación». «La huelga —prosigue el Fiscal de la República—, el cierre, que como arma legítima del patronado y el obrerismo en las francas contiendas de sus legítimos intereses ampara la ley, de continuo se pretende hacerlos arma de represalia, cuando no de bandería política y de coacción y amenaza al poder constituido».

En aplicación de la Ley de Orden Público de 28 de julio de 1933, que reputa actos contrarios al orden público las huelgas y las suspensiones de industria ilegales, sendos Decretos de 29 de mayo de 1934 declaran servicio público la recolección de las cosechas, previendo sanciones gubernativas tanto para los obreros como para los patronos que perturben las labores de la recolección,

<sup>104</sup> A. BALCELLS: *Cataluña contemporánea, II, 1900-1936*, Madrid, 1974, págs. 34 y sigs. H. THOMAS: *La Guerra Civil...* cit., págs. 150 y sigs.

así como la previa censura de periódicos e impresos para impedir la información y propaganda de huelgas agrícolas.

En una Orden del Ministro de Trabajo, Sanidad y Previsión (Anguera) de 16 de octubre de 1934 —dictada en plena revolución de Asturias, a los pocos días de la detención de Azaña en Barcelona, acusado de instigar la rebelión— se establece que «la rescisión de los contratos individuales, como consecuencia de huelgas ilegales, y la sustitución de los obreros que tales rescisiones originen por otros habrán de hacerse siempre respetando en los contratos que se establezcan con el nuevo personal todas las condiciones de trabajo que se hallasen en vigor».

Un Decreto de 1 de noviembre de 1934, refrendado por el mismo Ministro, define que «es causa legítima de rescisión de los contratos de trabajo toda huelga declarada por cuestiones ajenas al trabajo o sin someterse a los plazos fijados en el art. 39 de la Ley de 27 de noviembre de 1931 (de Jurados Mixtos) o en los determinados en otras Leyes». «Si la huelga se declara por cuestiones ajenas al trabajo —justifica la E. de M. del citado Decreto—, convirtiéndola en manifestación cuyo derecho se rige por preceptos de índole distinta, si se declara prescindiendo de todo aviso a los Jurados Mixtos de Trabajo, si no se siguen todos los trámites legales... la huelga, lejos de ser el ejercicio legítimo de un derecho, constituye, por una parte, una infracción legal... y, por otra parte, en el orden contractual, implica una infracción ilegítima del contrato de trabajo por falta deliberada y no justificada de asistencia al mismo, que da derecho a su rescisión».

La Orden de 25 de julio de 1935 reconoce el «derecho a vacaciones de los obreros que suscriban nuevos contratos de trabajo con motivo de la huelga de 5 de octubre de 1934»; en similar línea, el Decreto de 29 de agosto de 1935 dispone en su art. 2.º que «los obreros contratados nuevamente después de la huelga ilícita o movimiento subversivo y que con anterioridad a estos hechos hubiesen venido prestando servicios al mismo patrono o Empresa, se considerarán como nuevos empleados u obreros», sin perjuicio de la conservación de derechos adquiridos.

En otro orden de cosas, el frustrado levantamiento revolucionario de Cataluña, en cuyo curso Companys proclamó el Estado Catalán dentro de la República Federal Española, trae como consecuencia que el Ministerio de Trabajo, Sanidad y Previsión recupere provisionalmente —«mientras el Gobierno de la Generalidad de Cataluña no quede constituido normalmente»— las competencias que el Estatuto había atribuido a la Generalidad para ejecutar en su territorio las leyes sociales.

También en materia de seguros sociales se hacen sentir los

efectos de la gravísima conflictividad social del momento; así, la Ley de 5 de enero de 1935 fija mejoras de pensiones a las «familias de los obreros muertos» —«a manos de los revolucionarios desde el día 5 al 22 de octubre»— «en defensa del orden social».

Aun no siendo una norma laboral, no deja de ser ilustrativa la Ley de 11 de octubre de 1934 que restablece la pena de muerte para sancionar actos terroristas, entre los que se incluye la «venganza de tipo social».

### **C. Agravación de la crisis económica; nuevas medidas contra el paro.**

Durante el bienio conservador continúa aumentando el paro forzoso, en parte debido a las condiciones de la economía, en parte a la retracción de las inversiones ante la convulsa situación social. Como explica un contemporáneo, el Fiscal del Tribunal Supremo D. Pablo Callejo de la Cuesta, «hoy por hoy, el trabajo lo crea, lo fomenta, lo precisa el capital, y el capital se retrae; se esconde, se recluye en los valores del Estado o en la esterilidad de las cuentas corrientes y las Cajas fuertes cuando el orden no es seguro ni la paz social está garantizada»<sup>105</sup>.

En la legislación del período se observa una doble intención: de un lado, rectificar la normativa precedente; de otro hacer cumplir con exactitud las leyes vigentes.

Testimonio de lo primero es la derogación de la Ley de Términos Municipales de 1931 por Ley de 28 de mayo de 1934 sobre contratación de trabajadores forasteros, así como la derogación del Decreto de 1932 sobre colocación de trabajadores extranjeros y de varias Ordenes complementarias por Decreto de 29 de agosto de 1935.

Otro grupo de normas, como ya se ha dicho, se dedica a intentar la corrección de abusos y anomalías en la aplicación de la normativa sobre reducción del paro (sobre todo, agrícola). A este grupo pertenece la Orden de 8 de noviembre de 1933 que dispone que «los Delegados provinciales de Trabajo velarán con el mayor celo para que en su territorio jurisdiccional se cumplan los preceptos de la legislación vigente que hacen referencia a la colocación de obreros en las faenas agrícolas en forma justa y equitativa de manera que no se cometan infracciones ni abusos por ningún Jurado Mixto de Trabajo Rural ni por parte de ningún sector social». Otra Orden, ésta del Ministro Estadella, de 2 de junio de 1934, pone énfasis en la necesidad de «regular en forma justa y

<sup>105</sup> P. CALLEJO DE LA CUESTA: *Derecho Social*, cit., págs. 199 y 200.



equitativa los contratos de trabajo en el campo y evitar, a todo trance, atropellos, vulneraciones de las leyes sociales y empleo abusivo de la mano de obra», a cuyo efecto dispone la constitución de Comisiones inspectoras de las Oficinas y Registros de Colocación.

Otra Orden más, ahora la de 10 de junio de 1935, establece que «en aquellas localidades donde durante la recolección de la próxima cosecha de cereales existan notoriamente situaciones de paro, motivado éste porque los patronos priven deliberadamente de trabajo a determinados sectores obreros, por razones de orden político o sindical, el Delegado provincial de Trabajo declarará transitoriamente obligatorio para los patronos del pueblo de que se trate la admisión de un número determinado de trabajadores, inscritos en el Registro local, en la proporción que sea justa y necesaria para conjurar las causas del paro» (art. 1.º). Junto a esta norma de imposición contractual, el art. 2.º de la misma Orden establece un criterio de limitación del uso de maquinaria en las faenas agrícolas, con el fin de no agravar el paro.

En este mismo sentido de intentar compatibilizar equitativamente la mecanización de los trabajos agrícolas y la colocación de los obreros agrícolas, se sitúa la Orden de 9 de junio de 1934, asimismo debida al Ministro Estadella, a cuyo tenor «en ningún caso el empleo de máquinas podrá absorber más del 50 por 100 del trabajo total». En la E. de M. de esta disposición, el Ministro se cuida de puntualizar el «deseo de armonizar los preceptos legales vigentes con los intereses, por igual dignos de respeto, de los patronos y de los obreros agrícolas, y de conseguir una distribución de trabajo que, aprovechando en lo que justa y socialmente sea posible los progresos de la técnica moderna, no implique estrago ni sacrificio para la mano de obra».

También durante el bienio conservador, la Ley de 25 de junio de 1935, que crea la Junta Nacional contra el Paro, arbitra otras diversas medidas de apoyo al empleo, como el fomento de las obras públicas, la fijación de exenciones tributarias y el establecimiento de turnos y jornadas reducidas con cuya implantación evitar el «despido parcial de trabajadores por falta de trabajo». El Decreto de 13 de junio de 1935 crea, por su parte, el Patronato Nacional de Socorro a los Parados Involuntarios, con el expreso fin de «acudir en socorro inmediato y material de los obreros en paro forzoso» y de «estimular todas las iniciativas privadas e invitar a las instituciones benéficas... así como a individuos pudientes, para que ayuden a esta obra humanitaria y social», como explica con inesperado lenguaje decimonónico el citado Decreto.

De estímulo de las iniciativas privadas, realización de obras pú-

blicas e incluso incremento de los subsidios contra el paro había hablado ya la Ley de 7 de julio de 1934, en espera de una «ley definitiva» sobre la materia, que no había de conocer la República<sup>106</sup>.

Importante norma basada en la existencia de crisis de trabajo, y precursora de toda la ulterior normativa sobre «crisis» y, con terminología de hoy, expedientes de regulación de empleo, es el Decreto de 29 de noviembre de 1935, que atribuye a los Jurados Mixtos la facultad de autorizar (aunque impropriadamente hable de «informe» del Jurado) despidos, establecimiento de turnos de trabajo o reducción de días de trabajo, «por falta de trabajo».

#### **D. Normas tutelares y de organización administrativa**

No faltan en el bienio radical-cedista las clásicas disposiciones de tutela laboral de los trabajadores. Para no alargar los ejemplos, valgan los tres siguientes:

— La Orden de 11 de diciembre de 1933 (del Ministro Pi y Suñer) recuerda la igualdad laboral de mujer y hombre («el principio general es el de la igualdad de labores y de retribución»), si bien exceptúa las leyes «inspiradas en un sentido protector de los trabajadores, por razón de la debilidad de sexos, cuales son las de 13 de marzo de 1900, 25 de enero de 1908, 27 de febrero de 1912, 8 de junio de 1925, 17 de agosto de 1927, etc.» Al tiempo, denuncia el hecho de que algunas Bases de Trabajo incluyen categorías profesionales (y salarios) diferentes para hombres y mujeres.

— El Decreto de 25 de septiembre de 1934 prohíbe (art. 1.º) «el trabajo de los niños menores de catorce años en las empresas agrícolas, públicas o privadas... durante las horas señaladas para la enseñanza escolar».

— El Decreto de 13 de diciembre de 1934 actualiza una vieja disposición, ya presente en la Ley de Accidentes del Trabajo de 1900: «los Presidentes de los Tribunales Industriales o, en su caso, los Jueces de Primera Instancia, no admitirán en los actos conciliatorios sobre accidentes del trabajo convenios que disminuyan, aunque sea en poco, las indemnizaciones que a los obreros o sus derechohabientes correspondan...».

En cuanto a las normas de organización administrativa, siguen abundando en ésta como en cualquier otra época. El Decreto de 23 de agosto de 1934 crea la Inspección Médica del Trabajo, dedicada a la «prevención o evitación en los obreros de todo trastorno patológico que pudiera dimanar del ejercicio de su profe-

<sup>106</sup> Ya el Proyecto de Ley de 15 de mayo de 1935 reconocía que «en las actuales circunstancias del país parece imprudente lanzarse a una política de seguro contra el paro».

sión»; el Decreto de 28 de junio de 1935 regula la Inspección de Seguros Sociales, reglamentada por Orden de 13 de septiembre; el Decreto de 12 de octubre de 1935 reorganiza las Delegaciones e Inspecciones de Trabajo; el Decreto de 30 de octubre de 1935 aprueba el Reglamento del Ministerio de Trabajo, Justicia y Sanidad, que se modifica por Decreto de 26 de noviembre del mismo año.

#### **IV. EL TRIUNFO DEL FRENTE POPULAR: RECUPERACION DE LA LEGISLACION AZAÑISTA Y RADICALIZACION REVOLUCIONARIA**

##### **A. Ideario laboral del Frente Popular**

La revolución de Asturias abrió un período de significación irreversible; un período en el que la izquierda teme un golpe fascista y la derecha una revolución proletaria y en el que se produce, irremediablemente, la «pérdida de autoridad moral de la República»<sup>107</sup>.

La exasperación de los dos grandes bloques políticos en que va decantándose la opinión, unida a la agravación de la situación económica (tasa de paro cada vez mayor; descenso de los salarios) pone un sombrío telón de fondo a los últimos Gobiernos del bienio conservador; los gabinetes de Chapaprieta (29 de septiembre de 1935) y Portela Valladares (13 de diciembre de 1935 y 31 de diciembre de 1935) —en ninguno de los cuales participan los hombres de la CEDA— desembocan en la convocatoria de las elecciones que han de llevar, por escasa mayoría, al Frente Popular al poder. Frente Popular y Bloque Nacional simbolizan la simplificación bipartidista del momento y la destrucción de los partidos de centro. El frente Popular había surgido del pacto electoral firmado el 15 de enero de 1936 por partidos y organizaciones de izquierda: Partido Socialista, Partido Comunista, U.G.T., Izquierda Republicana, Unión Republicana, Partido Sindicalista, Federación Nacional de Juventudes Socialistas y Partido Obrero de Unificación Marxista.

El Frente Popular —cuya denominación es uno más de los muchos excesos verbales, de tan trágicas consecuencias, de la época— reflejó en el citado pacto, no unos propósitos revolucionarios, sino un programa que «no rebasa en modo alguno los límites de una democracia parlamentaria burguesa y del manteni-

<sup>107</sup> J. VICENS VIVES: *Historia social y económica...* cit., pág. 383.

miento racionalizado del sistema capitalista»<sup>108</sup>. El eje del ideario del Frente Popular en materia laboral se encuentra contenido en el punto VII del Pacto Electoral, cuyas aspiraciones distan de ser revolucionarias: «elevar las condiciones morales y materiales de los trabajadores», «restablecer la legislación social en la pureza de sus principios» (clara alusión a la rectificación de la normativa radical-cedista), «reorganizar la jurisdicción de trabajo en condiciones de independencia», «rectificar el proceso de derrumbamiento de los salarios del campo», «absorción del paro», «asistencia pública, beneficencia y sanidad».

La ideología republicana prevalece sin lugar a dudas sobre la socialista en este importante documento, imprimiendo su inequívoco sello de moderación: así, el punto III afirma que «los republicanos no aceptan el principio de la nacionalización de la tierra y su entrega gratuita a los campesinos»; el punto V añade que tampoco aceptan el subsidio de paro solicitado por las representaciones obreras; el punto VII consigna el rechazo por los partidos republicanos del control obrero pedido por los socialistas. Como resumen del ideario reformista triunfante en el programa del Frente Popular, el punto VII declara que «la República que conciben los partidos republicanos no es una República dirigida por motivos sociales o económicos de clase, sino un régimen de libertad democrática impulsada por motivo de interés público y progreso social».

Congruente con el espíritu ideológico del Pacto del Frente Popular, el triunfo de éste lleva de nuevo a la presidencia del Gobierno a un Azaña de renovado prestigio que forma un gabinete de republicanos liberales, con ostensible ausencia de socialistas y comunistas; frente a lo que hubiera podido pensarse antes de las elecciones, «el hombre de febrero de 1936 no fue Largo Caballero; fue Azaña»<sup>109</sup>. No cambiará el predominio de la izquierda republicana cuando, por iniciativa socialista caiga Alcalá-Zamora y le sustituya el propio Azaña como Presidente de la República (10 de mayo de 1936); del nuevo Gobierno, presidido por Casares Quiroga y con Lluhí y Vallescá (Esquerra Republicana) en el Ministerio de Trabajo, ha podido decirse que «era de altura intelectual y honrado, pero había demasiados abogados y nadie tenía ninguna experiencia en la industria, ni siquiera en los sindicatos»<sup>110</sup>.

Pero ni la moderación del Pacto del Frente Popular ni la cui-

<sup>108</sup> E. PORTUONDO: *La Segunda República...* cit., pág. 260. S. DE MADARIAGA: *España...* cit., pág. 371, afirma en similar sentido que con el Frente Popular «lo que triunfa... no es el marxismo sino la burguesía liberal».

<sup>109</sup> S. DE MADARIAGA: *España...* cit., pág. 372.

<sup>110</sup> H. THOMAS: *La Guerra Civil...* cit., pág. 203, n.º 53.

dadosa formación de los Gobiernos subsiguientes logran detener el proceso de destrucción del sistema tan esforzadamente levantado; en un clima social de enfrentamiento cada vez más radical, se suceden las huelgas, menudean los atentados, crece la violencia en las calles, huyen los capitales, los síntomas de alzamientos contra la República toman cada vez más cuerpo.

## **B. Eliminación de la legislación del bienio conservador**

En este corto y convulso período, que desemboca en la Guerra Civil, se aprecia con toda nitidez un movimiento de reacción pendular contra la legislación del bienio «negro» y sus efectos, y de paralela restauración de la obra de la conjunción republicano-socialista.

Así, un temprano Decreto de 29 de febrero de 1936, que se califica a sí mismo como «obra de paz y de justicia», con lenguaje que recuerda el de los tiempos de esperanza del Gobierno Provisional, dispone que «todas las entidades patronales... se hallan obligadas... a readmitir a todos los obreros, empleados o agentes que hubieran despedido por sus ideas o con motivo de huelgas políticas a partir de 1.º de enero de 1934», ordenando el pago de indemnizaciones por el «tiempo que estuvieron privados del ejercicio de su profesión». De este modo, se daba cumplimiento a uno de los puntos del programa del Frente Popular.

En su E. de M. se extiende el Decreto sobre la finalidad que con él persigue el Gobierno: «poner término al estado de violencia producido por los hechos políticos y sociales que han perturbado al país durante este tiempo» y buscar «la concordia y solidaridad nacionales que debe ser lograda con la práctica de una política de pacificación». Junto a estos generosos propósitos, tan en contraste con la violencia del momento, el Gobierno declara que no ha de omitir esfuerzos «para que desaparezcan las causas de antagonismo e incertidumbre en la vida del trabajo, restableciendo entre todas las clases la normalidad y la confianza».

La práctica totalidad de las disposiciones laborales de este período se dedica, como ya se ha apuntado, a la derogación de normas de la etapa radical-cedista y al restablecimiento de la legislación reformista de Azaña; no en vano, cerrado el paréntesis del bienio negro, Azaña vuelve a ser la República.

Los ejemplos de recuperación de la legislación del primer bienio son numerosos; baste citar, por orden cronológico, los siguientes:

— La Orden de 29 de febrero de 1936 deja sin efecto la supresión de las Escuelas Sociales y dispone «que continúe el funcionamiento de las ...de Valencia, Zaragoza, Granada y Sevilla en la misma forma que lo venían haciendo hasta el Decreto de 30 de octubre de 1935».

— El Decreto de 4 de marzo de 1936, sobre organización del Ministerio de Trabajo, deroga los de 24 de mayo y 12 de octubre de 1935, y restablece la Ley de 13 de mayo de 1933 y el Decreto de 23 de junio de 1933.

— El Decreto de 7 de marzo de 1936 restablece la Dirección General de Trabajo, suprimida por Decreto de 28 de septiembre de 1935.

— El Decreto de 16 de marzo de 1936 restablece el de 25 de mayo de 1931 y anula el de 10 de julio de 1935, derogatorio del Censo Electoral Social. Según explica aquél, este último Decreto «obedeció principalmente a la situación jurídica derivada de la disolución o suspensión judicial y gubernativa de las Asociaciones obreras», pero «el motivo antedicho perdió su razón de ser al promulgarse el Decreto de Amnistía» (se refiere al Decreto-Ley de 21 de febrero de 1936, sobre amnistía de delitos políticos y sociales).

— El Decreto de 26 de marzo de 1936 deroga los Decretos de 9 de marzo y 10 de julio de 1935, sobre trabajo de carga y descarga en los buques, alegando la discriminación que tales normas establecían en perjuicio de esos trabajadores.

— En materia de paro forzoso —que, como expone el Decreto de 26 de marzo de 1936, «es materia de honda preocupación para el Gobierno», al constituir «problema angustioso... en los medios rurales, agudizado... por lamentables apasionamientos y extravíos de índole social y política»— también se producen rectificaciones normativas; así, el Decreto de 1 de abril de 1936, sobre colocación obrera, deroga al de 1 de agosto de 1935, que a su vez dejó en suspenso ciertas facultades de las Comisiones Inspectoras de Oficinas de Colocación.

— Destaca por su trascendencia la Ley de 30 de mayo de 1936, que establece la vigencia de la de Jurados Mixtos de 1931, y deroga al tiempo la de 16 de julio de 1935, cesando a los jueces y fiscales nombrados a su amparo Presidentes de Jurados<sup>111</sup>.

<sup>111</sup> Por supuesto, el Decreto de 5 de junio de 1936, complementario de la Ley de 30 de mayo, derogó numerosas disposiciones: Decreto de 1 de noviembre de 1934 y Orden de 25 de julio de 1935 (ambos sobre rescisiones de contratos por huelgas ilegales), Decreto de 20 de diciembre de 1934 y Orden de 12 de enero de 1935 (sobre despidos y readmisiones) Decreto de 21 de marzo de 1935 y Orden de 26 de marzo de 1935 (sobre demandas ante los Jurados Mixtos), Decretos de 10 de enero de 1934 y 24 de mayo de 1935 y Orden de 22 de julio de 1935 (sobre incompatibilidades para ejercer los cargos de Presidente, Vicepresidente y Secretario de Jurados Mixtos), Decreto de 29 de agosto de 1935 (Texto Refundido de la Ley de jurados Mixtos) y Decreto de 1 de noviembre de 1935 (Reglamento de procedimiento contencioso de los Jurados Mixtos). El Decreto de 9 de junio de 1936 deroga el de 8 de enero de 1935 y la Orden

— El Decreto de 7 de julio de 1936 deroga al de 18 de septiembre de 1935 y restablece las normas por éste modificadas o derogadas. La E. de M. de aquel Decreto ofrece una compendiosa reflexión sobre la gravedad extrema de la situación del paro en la época, al tiempo que apunta posibles soluciones: «A consecuencia de los progresos técnicos, cuyo rápido desarrollo caracteriza a la industria moderna, causa principal de la grave crisis económica que atraviesa el mundo entero, se ha producido e incrementado el paro obrero involuntario en extensión y duración jamás conocidas, lo que constituye el punto neurálgico de la actual situación social y la preocupación constante de todos los Gobiernos, afanosos de encontrar la solución o un alivio que haga soportable tan difícil problema». «Una de las medidas más eficaces —prosigue el preámbulo del Decreto citado— ...es la reducción obligatoria de la jornada de trabajo» con la que «disminuiría seguramente la cifra de los parados forzosos». Con anterioridad, una Conferencia Nacional convocada al efecto había propuesto la fijación de la jornada de 40 horas semanales, cuatro más de las 36 que postulaba la C.N.T.

— Por último, y ya en las puertas de la Guerra Civil, la Ley de 13 de julio de 1936 modifica la de 25 de junio de 1935, sobre medidas contra el paro. Una Ley de Bases de igual fecha lista las enfermedades profesionales y las industrias con riesgo de producirlas.

Desde el 18 de julio de 1936, las «dos Españas» en pugna adquieren consistencia política formal, lo que se traduce en la existencia de un doble Ordenamiento jurídico, el republicano y el nacionalista, hasta el final de la guerra.

Esta, y su cortejo de terribles violencias, arrasarán el ideal liberal de la República, aquél «gran sueño patriótico», como le llama Juan Marichal<sup>112</sup>. Pero ya antes de la Guerra Civil, sin duda desde el día mismo de la proclamación de la República, actuaban las fuerzas que habían de destruirla; unas fuerzas, como explica Azaña por boca de uno de los personajes de «La velada en Benicarló», que ciertamente no inventó ni suscitó el regimen republicano, pero que tampoco logró dominar ni atraer<sup>113</sup>.

de 12 de agosto de 1934; la Orden de 11 de junio de 1936 deja sin efecto la de 9 de septiembre de 1935, reinstaurando la organización de los Jurados Mixtos. En fin, la Orden de 1 de julio de 1936 restablece los Tribunales Industriales suprimidos por Ley de 16 de julio de 1935.

<sup>112</sup> J. MARICHAL: *La vocación de Manuel Azaña*, Madrid, 1982, pág. 249.

<sup>113</sup> M. AZAÑA: *La velada en Benicarló*, en «Memorias políticas y de guerra», vol. IV, Madrid, 1981, pág. 661.





CONTESTACION  
DEL  
EXCELENTISIMO SEÑOR  
DON JOSE MARIA LUZON CUESTA



**EXCMO. SR. PRESIDENTE:  
EXCMOS. E ILMOS. SRES:  
SEÑORAS Y SEÑORES:**

Por amable designación de nuestro Presidente, me cabe el honor y la satisfacción de recibir, como Académico de Número, al Profesor Montoya Melgar, que, si hoy adquiere esta condición, al dar lectura al preceptivo Discurso de ingreso, fue elegido miembro de esta ilustre Corporación simultáneamente con los demás integrantes de la Junta Gestora, en la que ha trabajado, desde entonces, con entusiasmo y eficacia.

Es tradición, estatutariamente consagrada, que la recepción de un Académico no vaya precedida de una presentación, sino seguida de una bienvenida. Y si esto es natural, por cuanto el elegido para tan honroso puesto ha de ser jurista de reconocido prestigio y, por consiguiente, no necesitado de presentación, en el presente caso sería hasta impertinente decir a esta distinguida concurrencia quien es el Profesor Montoya; como osadía sería el que, un no especialista en la materia, pretendiera enjuiciar su brillante Discurso.

Sin embargo, no para descubrir, sino en grato recordar, y porque así lo exige la solemnidad de este acto, hemos de dejar constancia escrita, en obligada síntesis, para que quede incorporada, a modo de perpetua memoria, a la historia de esta Real Academia, de la personalidad y obra del Profesor Montoya y del interés que ha suscitado la magistral lección que acabamos de escuchar.

## **I. El nuevo Académico**

Nace don Alfredo Montoya Melgar, en Madrid, en el año 1937, pero será en Sevilla donde curse los estudios de Licenciatura y Doctorado en Derecho y donde, orientado por el Profesor Alonso Olea, vaya formándose en el estudio del Derecho del Trabajo.

Brillante estudiante, su vocación de investigador se ve reconocida, cursando los estudios de Licenciatura, con los premios «García Oviedo» y «San Raimundo de Peñafort», otorgados por sendas monografías. Sobresaliente es la calificación con la que obtiene la Licenciatura en Derecho y, en la misma Universidad, su tesis doctoral sobre «El poder de dirección del empresario», es calificada con Sobresaliente «cum laude» y Premio Extraordinario. Termina, en 1962, su etapa de vinculación a la Universidad de Sevilla, donde, durante dos años, fue Profesor Ayudante y Adjunto

en la Cátedra del Profesor Alonso Olea. Vuelve entonces a su Madrid, donde, no sólo desempeña el cargo de Profesor Ayudante y Adjunto con los Profesores Pérez Botija, Borrajo y Alonso Olea, sino que vive el mundo del Derecho del Trabajo, primero como Interventor de Empresas del Instituto Nacional de Previsión y, después, como Inspector Técnico de Trabajo, cargos que obtiene por Oposición.

Su preparación teórica y práctica culmina, en 1969, al obtener la Cátedra de Derecho del Trabajo de la Universidad de Murcia, en la que, murciano por vocación, ha desarrollado una importante labor, no sólo en su Cátedra de la Facultad de Derecho, en la que ha sido, durante los años de la transición (1975-1978), Decano, sino también en la Escuela Social, de la que es Director.

Pero la obtención de la Cátedra, hace ya catorce años, no ha sido para el Profesor Montoya el final de una Carrera, sino el inicio de una fructífera etapa, llena de realizaciones. Así, su dedicación plena a la Cátedra, le ha llevado a tomar parte, presentando ponencias y comunicaciones, en numerosos Congresos y Conferencias Internacionales, desde el I Iberoamericano de Derecho del Trabajo, celebrado en Madrid, en 1965, hasta los últimos celebrados, en 1982, en Manaus, Brasilia, Lisboa, Washington y Madrid.

En Murcia, son ya varios cientos de Licenciados en Derecho y Graduados Sociales los que han aprendido en su Cátedra el Derecho del Trabajo. Pero, además, ha dirigido varias tesis doctorales y pronunciado conferencias, recordando, por su especial interés, el Curso sobre «Sindicatos y relaciones colectivas de trabajo», organizado en 1978 por el Ilustre Colegio de Abogados de esta Capital, en el que participó junto con otros distinguidos Profesores.

El Profesor Montoya es, en fin, Comendador de la Orden del Mérito Judicial del Trabajo, de Brasil y está en posesión de la Insignia de Oro del Colegio de Abogados, de Murcia, y de la Medalla de Oro del Colegio de Graduados Sociales, de Murcia.

## II. Su obra

Cansaría la atención de este auditorio la sola enumeración de las obras, libros, monografías, artículos en revistas, comunicaciones y ponencias en Congresos, cercanas al centenar, de que es autor el nuevo Académico. Por eso, esta Real Academia ha preferido relacionarlas, con motivo de la publicación de su Discurso de ingreso. Entre estas obras, unas han merecido elogio de los estudiosos, especialistas en la materia; otras, como su «Derecho del Trabajo», que ha alcanzado su cuarta edición, son obra necesaria

para el estudiante y de obligada consulta para el profesional; y otras, en fin, como las ya publicadas sobre Ideología y lenguaje en las leyes laborales, son estudiadas con atención, no sólo por los aficionados al Derecho laboral, sino por los interesados en el estudio de la historia de España.

### III. Discurso de ingreso

En 1975, el Profesor Montoya inicia una tarea ambiciosa y apasionante, cual es el estudio de las circunstancias históricas en que va surgiendo la legislación laboral y deduciendo del lenguaje plasmado en las disposiciones legales, la inspiración ideológica del legislador. Así, después de examinar en dicho año las primeras leyes laborales, publica, en 1977, su estudio sobre la crisis de 1917-1920 y, en 1980, el correspondiente a la Dictadura del General Primo de Rivera.

En la tarde de hoy, ha abordado la etapa más fructífera de nuestra legislación laboral, cual es la correspondiente a la II República. Desde 1931 a 1936 se produce una intensificación de esta legislación, lo que no es de extrañar en «una República democrática de trabajadores de toda clase», según proclamaba el art. 1.º de la Constitución de 9 de diciembre de 1931. Y, junto a la orientación de esta legislación de clase, en gran parte inspirada por un inteligente estuquista, tampoco puede sorprender la calidad de su contenido y la pulcritud de su lenguaje, en una República dirigida, fundamentalmente, por intelectuales.

No obstante, la etapa estudiada, que pudo ser la de metodización del Derecho laboral, no lo fue, en opinión de Pérez Botija, por culpa de la precipitación, tanto del Gobierno, como de los Sindicatos. Y fue, también, un factor negativo, el movimiento pendular que se produce en esta época, entre etapas de muy distinto signo, destacadas por el Profesor Montoya, en que cada Gobierno parece tener como primordial tarea la de destruir lo realizado por el anterior.

Así, el autor estudia la doble inspiración —republicana y socialista— de la primera etapa, que comprende el Gobierno Provisional y el bienio azañista. Se comienza, en ese tiempo, por revisar la legislación de la Dictadura; se regulan los Jurados Mixtos Agrarios, figura que, como ha destacado el Profesor Montoya, se inserta en la tradición paritaria de solución de conflictos sociales, cuyo arranque se sitúa en el año 1873, durante la I República; se dicta la importantísima Ley de Jornada Máxima Legal, que todavía hoy subsiste parcialmente; y destaca, también, la «Ley de Términos Municipales», cuya polémica valoración ha sido estudiada

por el nuevo Académico y que, superficialmente examinada, puede estimarse propicia la insolidaridad entre los pueblos de España. Y es también, en esta etapa, cuando, por Decreto-ley de 6 de mayo de 1931, se crea la Sala de lo Social del Tribunal Supremo.

Pero, sin duda, la pieza maestra de toda nuestra legislación laboral, es la Ley de Contrato de Trabajo, de 1931, una norma de raíces germánicas, que había de extender su influencia muchos años después de desaparecido el régimen republicano y a la que faltó el complemento de la, presentada al Congreso y ni siquiera discutida, Ley de Control Obrero.

Indudable interés tiene el estudio realizado por el Profesor Montoya acerca de la legislación de Jurados Mixtos, sobre la que, todavía hoy, es difícil sustraerse al apasionamiento con el que fueron valorados. Es en esta materia en la que, seguramente, se evidencia más claramente la sistemática rectificación que de la legislación azañista se efectúa en el bienio conservador. El nuevo Académico llega a la conclusión de que las reformas de 1935 suponen sustraer estos Jurados de la influencia obrera, para entregarlos a la influencia patronal. Sin embargo, en principio, creemos es elogiable la judicialización de la Presidencia de tales Jurados, como garantía, o propósito, de lograr una imparcialidad y profesionalización de la que carecían. Y es de destacar que en 1932, año de máximo auge, al crearse 1.031 Jurados (frente a 341 existentes el año anterior), se fallaron a favor del patrono 5.336 juicios y a favor del obrero 14.460.

El Profesor Montoya ha estudiado una etapa compleja de nuestra historia contemporánea, en que el moderado reformismo, acompañado de un notable rigor técnico, que inspiró la legislación laboral, no se siguió, por desgracia, en el resto de la vida social y política. Etapa en la que, como constataba, en la Memoria de 1934, el Fiscal General de la República, Sr. Gallardo González se encubrían, con frecuencia, miras políticas o revolucionarias con el disfraz de conflictos obreros.

Creemos, sinceramente, como apreciación final, que, la obra del nuevo Académico, será de obligada consulta, no sólo para el estudioso o el aficionado al Derecho del Trabajo, sino para cualquiera que pretenda conocer nuestra historia contemporánea.

Por eso, junto con nuestra felicitación al Profesor Montoya por su brillante ingreso en esta Real Academia, hemos de transmitirle el deseo, que creo todos compartimos, expectantes, de que, continuando la labor emprendida, nos ofrezca el estudio de la ideología y lenguaje de las leyes laborales durante el Régimen del General Franco, en la seguridad de que disfrutaremos, como hoy, de un ensayo profundo y objetivo.

A todos Ustedes, en nombre de esta Real Academia, muchas gracias por su presencia y atención.





**PUBLICACIONES DEL EXCMO. SR.  
D. ALFREDO MONTOYA MELGAR**

**A) Libros y Monografías**

1. *El poder de dirección del empresario*. Prólogo de M. Alonso Olea. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1965.
2. *La extinción del contrato de trabajo por abandono del trabajador*. Instituto García Oviedo. Universidad de Sevilla, 1967.
3. *La representación sindical en la empresa*. Instituto García Oviedo. Universidad de Sevilla, 1968.
4. *Lecciones de Derecho del Trabajo: Curso de Médicos de empresa* (en colaboración con M. Alonso Olea y J. Serrano). Universidad de Madrid, 1967.
5. *Instituciones de Seguridad Social*. Apéndice 1963 (en colaboración con M. Alonso Olea). Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1963.
6. *Casos Prácticos de Derecho del Trabajo* (en colaboración). Universidad de Madrid, 1973.
7. *Derecho del Trabajo, I: Concepto y evolución*. Escuela Social de Murcia, 1973.
8. *Derecho del Trabajo, II: Sistema normativo*. Escuela Social de Murcia, 1974.
9. *Derecho del Trabajo, III: Sistema de relaciones laborales*. Escuela Social de Murcia, 1976.
10. *Derecho del Trabajo*, 2.ª ed., puesta al día. Ed. Tecnos, Madrid, 1978.
11. *Derecho del Trabajo*, 3.ª ed., puesta al día. Ed. Tecnos, Madrid, 1979.
12. *Derecho del Trabajo*, 4.ª ed., puesta al día. Ed. Tecnos, Madrid, 1981.
13. *Jurisdicción y Administración del Trabajo*. Ed. Tecnos. Madrid, 1970 (Premio Eduardo Dato).
14. *Ideología y lenguaje en las primeras leyes laborales de España*. Ed. Civitas, Madrid, 1975.
15. *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España: la crisis de 1917-1920*. Escuela Social de Murcia, 1977.
16. *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España: la Dictadura de Primo de Rivera*. Discurso de apertura del curso 1980-1981 en la Universidad de Murcia.
17. *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de la II República*. Discurso de ingreso en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia, 1983.

**B) Artículos y estudios en revistas especializadas y obras colectivas**

18. «Acto de tercero y concurrencia de responsabilidades en accidentes del trabajo». *Revista Iberoamericana de Seguridad Social (RISS)*, 1961.
19. «La calificación de incapacidades en la doctrina del Tribunal Supremo». *RISS*, 1961, núm. 6.
20. «La Jurisdicción laboral y el Fuero del Trabajo». *Revista de Trabajo*, 1963, núm. 2.
21. «La seguridad social de los trabajadores autónomos». *RISS*, 1963, núm. 5.
22. «La desobediencia del trabajador en los accidentes «in itinere». *Revista de Política Social*, 1963.
23. «El Derecho Internacional de la Seguridad Social». *RPS*, 1964, núm. 61.
24. «La mora en el pago del salario». *RPS*, 1964, núm. 64.
25. «El seguro del emigrante: estructura y bases para su reforma». *RISS*, 1964, núm. 6.
26. «Niveles de empleo y movimientos migratorios en Andalucía». Instituto Español de Emigración, 1964.
27. «El ámbito personal del Derecho del Trabajo». *RPS*, julio-septiembre, 1966.
28. «La participación de los trabajadores en la gestión de la empresa y los antecedentes del régimen de Jurados». *Diecisiete lecciones sobre participación de los trabajadores en la empresa*. Universidad de Madrid, 1967.
29. «El Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social». *RPS*, 1967, núm. 72.
30. «Sanción e indemnización: el recargo de las indemnizaciones por accidentes de trabajo». *Anuario Derecho Civil*, 1967.
31. «La seguridad social de los emigrantes». *RISS*, 1967, núm. 6.

32. «La responsabilidad del empresario frente a la Administración de Trabajo». *Revista Administración Pública*, 1967, núm. 52.
33. «Convenios colectivos y conflictos colectivos». *Quince lecciones sobre conflictos colectivos de trabajo*. Universidad de Madrid, 1968.
34. «Las causas del despido en las reglamentaciones y en los reglamentos de régimen interior». *Dieciséis lecciones sobre causas de despido*. Universidad de Madrid, 1969.
35. «El expediente administrativo de crisis». *Diecisiete lecciones sobre fuerza mayor, crisis de trabajo, reconversión y desempleo*. Madrid, 1970.
36. «El despido por fuerza mayor». *RPS*, 1970, núm. 85.
37. «Sobre la esencia del Derecho del Trabajo». Escuela Social de Murcia, 1972.
38. «La evolución de los convenios colectivos en España». *Anuario de Estudios Sociales y Jurídicos*. Granada, 1973, vol. II.
39. «La fragmentación de la seguridad social y sus razones». *RPS*, 1973, núm. 98.
40. «El procedimiento de impugnación de sanciones por infracción de la legislación laboral». *Documentación Administrativa*, 1969, núm. 129.
41. «Los principios jurídicos del régimen de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales». *Manual de Seguridad e Higiene del INP*, 1971.
42. «Aspectos de la política de empleo: la nueva regulación de los expedientes de crisis». *Cuadernos de la Cátedra de Derecho del Trabajo*, núm. 0.
43. «La Seguridad Social española: notas para una aproximación histórica». *Revista de Trabajo*, 1976, núms. 54-55.
44. «La aplicación temporal de la Ley de Relaciones Laborales». *Anales de Derecho*, Univ. Murcia, 1977, núm. 1.
45. «La estabilidad en el empleo en el Derecho del Trabajo de España». *Revista de Política Social*, 1978, núm. 118.
46. «Sindicatos y relaciones colectivas de trabajo: el derecho de la transición», en la obra colectiva *Sindicatos y relaciones colectivas de trabajo*. Colegio de Abogados de Murcia, 1978.
47. «Ejercicio y garantías de los derechos fundamentales en materia laboral». *Revista de Política Social*, núm. 121.
48. «Sindicatos, convenios y conflictos colectivos: el debate constitucional», en la obra colectiva *Los trabajadores y la Constitución*. Madrid, 1980.
49. «Sobre el socio-trabajador de la cooperativa de trabajo asociado», en *Estudios de Derecho del Trabajo en memoria del Prof. G. Bayón*. Ed. Tecnos, Madrid, 1980.
50. «La Inspección de Trabajo y la iniciación de oficio de los procesos de trabajo». *Estudios Homenaje Martínez Bernal*, 1980.
51. «Jurisdicción y Administración en el nuevo Derecho del Trabajo», en *Las relaciones laborales en la década de los 80, A.C.A.R.L.*, 1981.
52. «El poder de dirección del empresario». *El Derecho Laboral en Iberoamérica*, México, 1981.
53. «El arbitraje en los conflictos colectivos de trabajo». *Rev. Esp. Der. Trabajo (Civitas)*, 1981, n.º 5.
54. «Las relaciones colectivas de trabajo en el Estatuto de los Trabajadores», *Derecho Laboral*, n.º 120, Montevideo, 1981.
55. «La inclusión en los convenios colectivos de cláusulas sobre cuota de solidaridad por negociación», *Rev. Esp. Der. Trabajo*, 1982, n.º 8.
56. «Estabilidad en el empleo: la regla y sus excepciones», *Rev. Esp. Der. Trabajo*, 1982, n.º 10.
57. «¿Convenios colectivos al margen del Estatuto de los Trabajadores?» *Bol. A.E.D.I.P.E.*, septiembre, 1982.
58. «El derecho a la no discriminación en el Estatuto de los Trabajadores», *Doc. Laboral*, 1983, n.º 7.
59. «El pacto social sobre empleo y sus instrumentos jurídicos». *Anales Derecho*, Univ. Murcia, 1982, n.º 4.
60. «Dirección y control de la actividad laboral. Comentario al art. 20 del Estatuto de los Trabajadores», en *Comentarios a las leyes laborales, dirigidos por E. Borrajo*, tomo V, Madrid, 1983.

### C) Comunicaciones y ponencias a Congresos

61. «La emigración a Europa» (en colaboración con J. Serrano). Centro de Estudios Sociales, separata del vol. 8.

62. «De las diferentes categorías de trabajadores» (en colaboración con M. Alonso Olea). Estocolmo 1966 (VI Congreso Internacional de Derecho del Trabajo).
63. «La enseñanza del Derecho del Trabajo» (en colaboración con M. Alonso Olea). Estocolmo 1966 (VI Congreso Internacional de Derecho del Trabajo).
64. «Realidad social y ordenación jurídica del empleo y la emigración» I Congreso Iberoamericano de Promoción Profesional de la mano de obra, 1967.
65. «La Administración Social Española» (en colaboración con M. Alonso Olea). Mesa Redonda del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas. Barcelona, 1969.
66. «El papel de la falta en el Derecho de la Seguridad Social» (en colaboración con M. Alonso Olea). VII Congreso Internacional de Derecho del Trabajo. Varsovia, 1970.
67. «Garantías en la concesión de prestaciones de la Seguridad Social» (en colaboración con M. Alonso Olea), VII Congreso Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Selva di Ffazano, Brindisi, septiembre 1974 (Actes du VIII Congrès International de Droit du Travail..., III, Milán 1977 (ed. Giuffrè).
68. «La empresa y el Derecho del Trabajo». III Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo. Sevilla, 1970.
69. «Arbitraje y papel de los tribunales: la Administración de Justicia en el Derecho del Trabajo», (en colaboración con M. Alonso Olea). Rapport National al IX Congreso Internacional de Derecho del Trabajo. Munich, 1978.
70. «La dependencia laboral del representante de comercio en el Derecho español», V Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo, México, 1974.
71. «Terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empresario y seguridad de los ingresos de los trabajadores afectados» (en colaboración con M. Alonso Olea), X Congreso Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Washington, 1982.
72. «Inspección de Trabajo y conflictos laborales», II Jornadas Técnicas de la Inspección de Trabajo, 1982.
73. «Libertad sindical: tres decisiones de los Tribunales Españoles», Painei Liberdade Sindical, Tribunal Superior de Trabalho, Brasilia, 1982.
74. «Problemas de legalidad en el desarrollo reglamentario del Estatuto de los Trabajadores en materia de regulación del empleo». I Jornadas andaluzas de Derecho del trabajo, Córdoba, 1982.
75. «El marco jurídico de la jornada laboral». Mesa Redonda sobre Ordenación de las Jornadas de Trabajo. C.E.O.E, Madrid, 1983.

#### D) Traducciones

76. «Leyes sindicales francesas» (con un estudio preliminar). Instituto de Estudios Sindicales. Madrid, 1968.

#### E) Recopilación de legislación y jurisprudencia

77. «Leyes Sociales de España». Colección *Medina Marañón* (en colaboración con J. Castán Tobeñas, M. Alonso Olea *et alri*), Madrid, 1968.

#### F) Prólogos

78. Al libro de J.M. Galiana Moreno, *El ámbito personal del derecho de la emigración*. Instituto Español de Emigración, Madrid, 1976.
79. Al libro de J. García Abellán, *Organización de los gremios en la Murcia del siglo XVIII*. Academia Alfonso X el Sabio, Murcia, 1976.
80. Al libro de F. García Ortuño, *Seguros privados y Seguridad Social*. Ministerio de Trabajo, Madrid, 1976.
81. Al libro de A. Montoro Ballesteros, *Presupuestos filosófico-jurídicos de la justa remuneración del trabajo*. Universidad de Murcia, 1980.
82. Al libro de F. González Pérez, *El estatuto del artista de espectáculos públicos*, Universidad de Extremadura, 1981.
83. Al libro de A.V. Sempere Navarro, *Nacional-sindicalismo y relación de trabajo*, Madrid, 1982.

#### G) Varia

84. Consejo Regional de Murcia: «Seminario sobre empleo juvenil y femenino» (Dirección), Murcia, 1980.
85. Recensiones, crónicas, etc.



## INDICE

### Discurso de Ingreso

«Ideología y lenguaje en las leyes laborales de la II República», por el Excmo. Sr. D. Alfredo Montoya Melgar	9
---	---

### Sumario:

I. La II República y su cambiante signo: Reforma, Reacción, Revolución	11
II. El bienio republicano-socialista y su obra de reformismo social	12
A. El programa de reformas sociales del Gobierno Provisional	12
1. Revisión de la legislación de la Dictadura	15
2. Aspectos laborales de la reforma agraria	15
a) Los Jurados Mixtos del Trabajo Rural, en la tradición del armonicismo social	16
b) La lucha contra el paro agrícola	17
3. Regulación de condiciones de trabajo: la Ley de Jornada Máxima legal y otras normas menores	19
4. Nuevas normas sobre seguros sociales	20
5. Por la eficacia de las leyes laborales	21
B. Las grandes leyes laborales de las Cortes Constituyentes	21
1. Los derechos laborales en la Constitución Republicana	22
2. La Ley de Contrato de Trabajo: ideología reformista y rigor técnico	24
3. Los Jurados Mixtos, continuadores de la tradición paritaria española	26
4. Racionalización del mercado de trabajo: la Ley de Colocación Obrera	30
C. La acción normativa del Gobierno en el período constituyente	31
D. Política social y legislación de trabajo durante el bienio azañista	32
1. La regulación de la libertad sindical: la Ley de Asociaciones Profesionales	34
2. El nuevo régimen legal de los accidentes de trabajo en la industria	36
3. Otras disposiciones de bienio	37
III. El bienio radical-cedista: reacción frente a las normas de las Cortes Constituyentes y de los Gobiernos de Azaña	38
A. Rectificación de la legislación azañista	40
1. La reforma de los Jurados Mixtos	40
2. Otras modificaciones y restricciones normativas del bienio conservador	43
B. Repercusión de los movimientos revolucionarios en la legislación laboral del período	44
C. Agravación de la crisis económica; nuevas medidas contra el paro	46
D. Normas tutelares y de organización administrativa	48
IV. El triunfo del Frente Popular: recuperación de la legislación azañista y radicalización revolucionaria	49

