

Nota acerca del nuevo Derecho social español

Suscita en el espíritu de los juristas ciertas reflexiones el rumbo que toma en nuestros días el Derecho social español, de conformidad con los principios aceptados en este orden por el nuevo Estado, elevando el trabajo a un plano de suprema dignidad moral y social, e intensificando su acción en él.

Transcribamos a este respecto algunas declaraciones formuladas por nuestro Fuero del Trabajo, de 10 de marzo de 1938:

“El trabajo es la participación del hombre en la producción, mediante el ejercicio, voluntariamente prestado, de sus facultades intelectuales y manuales, según la personal vocación en orden al decoro y holgura de su vida y al mejor desarrollo de la economía nacional” (I, 1).

“Por ser esencialmente personal y humano el trabajo, no puede reducirse a un concepto material de mercancía, ni ser objeto de transacción incompatible con la dignidad personal de quien lo presta” (I, 2).

“El Estado valora y exalta al trabajo, fecunda expresión del espíritu creador del hombre, y, en tal sentido, lo protegerá con la fuerza de la ley, otorgándole las máximas consideraciones y haciéndolo compatible con el cumplimiento de los demás fines individuales, familiares y sociales” (I, 4).

“El trabajo constituye uno de los más nobles atributos de jerarquía y honor” (I, 6).

Y, consiguientemente, el Estado español define su papel en este orden:

“El Estado se compromete a ejercer una acción constante y eficaz en defensa del trabajador, su vida y su trabajo” (II, 1).

“El Estado fijará bases para la regulación del trabajo, con sujeción

a las cuales se establecerán las relaciones entre los trabajadores y las Empresas" (III, 4).

Observemos también que el Decreto de 13 de mayo de 1938, en su artículo 4.º, determina que: "Las funciones de los Jurados mixtos relativas a la regulación de las condiciones generales del trabajo, que se susciten en aplicación de las leyes, bases, reglamentos o contratos de trabajo, pasarán a ser de la competencia de los Delegados de trabajo, quienes las ejercerán en la forma que en su día se establezca."

De conformidad con esta doctrina y estos preceptos, hanse dictado por el Poder público importantísimos reglamentos de trabajo, afectantes a industrias y Empresas de gran importancia. Tales son: el referente a la industria siderometalúrgica, de 11 de noviembre de 1938; el de la industria hotelera, cafés, bares y similares, de 1 de mayo de 1939; el de la industria conservera, de 17 de julio de 1939, y el de la Banca, de 20 de diciembre del propio año. En cierto modo, es también digna de mención a este respecto la ley de 13 de julio de 1940, sobre pago del salario en domingo.

Y, en presencia de estos principios y de estas aplicaciones, cabría preguntar: ¿Qué es ahora el Derecho social español? ¿Derecho privado? ¿Derecho semipúblico? ¿Derecho público? Porque hay que tener presente que el orden del trabajo es un orden móvil, flúido, que a compás de las circunstancias y de los tiempos puede y suele cambiar de naturaleza. Los intereses económicos, sociales y hasta humanos, en juego en dicho orden, tan pronto se les puede conceptualizar intereses individuales o privados como intereses colectivos, y el Derecho a ellos aplicable tendrá que experimentar, por necesidades de adaptación, los ajustes que aquella diversa conceptualización reclame.

* * *

En su evolución histórica, tres son las etapas ya recorridas por el Derecho social en ciertos países, o todavía llamadas a recorrer en otros: la del contrato individual, la del convenio colectivo y la de la reglamentación legislativa. No quiere esto decir que estas etapas estén separadas por cortes tajantes, de tal suerte que el sistema que caracteriza a una excluya todo otro. Al contrario, obsérvase corrientemente en aquéllas coexistencia de sistemas en ciertos extremos, si bien con el predominio más o menos acusado de uno de ellos.

Así, por ejemplo, el régimen de las limitaciones impuestas por la ley a la libertad de las partes en el contrato de trabajo constituye un caso de cierta coexistencia del sistema del contrato individual con el de la reglamentación legislativa. Precisamente con esta característica nació el Derecho social.

La era del contrato individual corresponde a toda aquella gran época en que el orden del trabajo estimábase como un orden privado, abandonado en su reglamentación a las normas generales del Derecho civil. En esta etapa el trabajo no es otra cosa que un esfuerzo que se arrienda, una actividad, preferentemente manual, que por un precio se pone a disposición de otro. El trabajo es el objeto de un contrato: el de arrendamiento de servicios. Y el trabajo desciende en este sistema a la humillante condición de una mercancía que, como cualquiera otra, sube o baja, según la ley de la oferta y la demanda.

Claro es que ya en esta época dibújanse corrientes detractoras de esta estimación, que cristalizan en una intervención del Poder público, encaminada a la dignificación del trabajo y a la defensa del trabajador. Entonces se inicia la legislación del trabajo, mediante la cual pretende realizar el Estado esta dignificación y esta defensa, estableciendo ciertas instituciones que jurídicamente significan limitaciones impuestas a la libertad de las partes en el contrato de trabajo. Tales fueron, entre otras, la institución del descanso semanal, y la de la jornada de trabajo, y la reglamentación del trabajo de mujeres y niños. Las partes, en el contrato de trabajo, podían acordar todo cuanto estimasen procedente, con tal que no contravinieran a lo prescrito en la legislación concerniente a aquellas instituciones, legislación dictada precisamente en favor de la parte más débil.

En toda esta época, el régimen del contrato predomina, y, por consiguiente, el Derecho social es un mero Derecho privado. Las prescripciones que establece no tienen originariamente otro alcance que el de meras reglas de orden público, que se agregan a las clásicas del Derecho civil, sin hacer perder al Derecho del trabajo su significación castiza de Derecho privado sometido al régimen del contrato. El Estado no sustituye al individuo, ni la ley al contrato. El régimen del contrato prevalece, salvo excepciones, en el orden del trabajo.

Con el rodar de los tiempos, el Derecho social penetra en una nueva fase, que la hace posible el movimiento sindical. Esta fase es la de la reglamentación convencional. El trabajador se resiste a contratar aislada-

mente con el patrono. Sabe que así sucumbe, porque no está en situación de discutir ni de esperar, y tiene forzosamente que pasar por lo que decida la otra parte. La acción del Estado no es todavía, en este orden, demasiado enérgica. Entonces surge el régimen de los pactos colectivos, en los que las partes se sitúan en condiciones de igualdad real, esquivándose toda situación de predominio por cualquiera de ellas. No son los operarios, sino sus sindicatos, los que contratan a nombre de todos sus afiliados, y en muchas ocasiones incluso de aquellas gentes del oficio extrañas a ellos.

En esta segunda etapa aparece ya el régimen de la reglamentación, sólo que no legislativa, sino convencional. El pacto colectivo es una ley, pero no producida por un órgano estatal, sino por los propios interesados, agrupados en sindicatos. No es ley formal, sino ley sustancial. Lo que surge del pacto es un reglamento; el del trabajo en la respectiva profesión.

La etapa de la reglamentación convencional del trabajo responde todavía a las exigencias propias de un Estado liberal. Es éste un Estado de partidos y de clases, de fuerzas internas en contrastes y oposición: Estado desintegrado, en el que campean, desatados, los diversos intereses individuales y sociales, y en el que la producción, en todas sus manifestaciones y elementos, se abandona al libre juego de la iniciativa y de la libertad personal. Es un Estado de Estados, porque así pueden conceptuarse los distintos núcleos y fuerzas organizadas que obran dentro de él, al margen o en burla de su autoridad. El orden del trabajo es todavía en este Estado un orden preferentemente personal, y por eso se encomienda a los propios interesados, agrupados en sindicatos peculiares, la misión de regularlo. Al Poder público sólo toca realizar la política social, amplia, generosa; pero ni puede ni debe—so pena de excederse en su función—inmiscuirse en un círculo de intereses y de asuntos privativos del particular.

Pero, recientemente, la fase convencional del Derecho social cede paso a la de la reglamentación legislativa. El Derecho del trabajo no brota ya del pacto, sino de la ley. La ley sustituye al convenio colectivo, como éste sustituyó antaño al contrato individual.

Varias son las causas productoras de este acontecimiento.

Es una la derivada de exigencias propias de un Estado totalitario. El Estado totalitario es un Estado de integración, un Estado que coordina los distintos intereses y fuerzas que se agitan en su seno, subordi-

nándolos, al propio tiempo, al interés público, que él representa y defiende. No son lícitas en este Estado luchas que determinen una situación anárquica. Toda acción directa debe proscribirse. Los antagonismos y contrastes deben ser resueltos por una acción suprema, que se sobreponga a todo, resolviendo toda suerte de diferencias y armonizando los intereses en juego. No es admisible en un Estado de esta naturaleza la existencia de clases en pugna que en la realidad decidan los pleitos relativos al trabajo y resuelvan sobre sus condiciones, más por un acto de imposición que por un acuerdo. Es el Estado el llamado a tomar cartas en el asunto.

Por otra parte, el trabajo es, en esta concepción, un orden de interés social considerable, que trasciende del mero interés de las partes en causa. Dicho orden afecta preferentemente al modo de vivir de la clase más numerosa de la sociedad, asunto de capital importancia para la colectividad social y para el Estado. Frente a él no puede adoptar el Estado una actitud pasiva. La misión ética del Estado actual le impone el deber de intervenir en este orden, realizando una función tutelar cerca de las clases desheredadas, acercándolas todo lo posible, según fórmula del Congreso de Eisenach, al nivel de vida de las clases acomodadas. Y la reglamentación del trabajo es el medio más eficaz y activo de cumplir esta misión tutelar.

No hay que olvidar, por lo demás, que las condiciones del trabajo forman parte integrante del régimen más general de la producción y, consiguientemente, de la economía pública, siendo a manera de su piedra angular, e interés público tan considerable no puede quedar al margen de la actividad del Estado y abandonado enteramente al libre juego de las fuerzas egoísticas de individuos y de clases (1).

Finalmente, la evolución recientemente experimentada por el régimen corporativo en ciertos países totalitarios no sólo justifica, sino que incluso impone plenamente el sistema de la reglamentación legislativa del trabajo. Al dualismo corporativo—de la Ley italiana de 3 de abril de 1926 y del Decreto-ley español de 26 de noviembre de 1926—ha sucedido el monismo corporativo, en que desaparece toda sindicación profesional clasista, y en el que trabajo y capital aparecen agrupados en

(1) Así, nuestro Fuero del Trabajo expresa que "el trabajo es la *participación del hombre en la producción* mediante el ejercicio, voluntariamente prestado, de sus facultades intelectuales y manuales, según la personal vocación en orden al decoro y holgura de su vida y al mejor desarrollo de la economía nacional" (I, 1).

un organismo general, que representa y rige todo un orden o ciclo de la producción. Ya no hay sindicatos peculiares, y mal puede hablarse, por consiguiente, de pactos colectivos y de reglamentación convencional. Por imperio de las circunstancias, el contrato tiene que ser sustituido por la ley.

* * *

El régimen de la reglamentación legislativa del trabajo está formalmente establecido en nuestro Fuero del Trabajo, de 10 de marzo de 1938 (III, 4.º), que proscribe los convenios colectivos y encomienda al Estado la función reguladora del trabajo. Esta función la realiza unas veces el Ministerio; otras, la Delegación de trabajo. Y ya hemos señalado las principales manifestaciones del sistema adoptado por el Fuero. Lo son: el Reglamento regulador de la industria siderometalúrgica, de 11 de noviembre de 1938; el de la industria hotelera, cafés, bares y similares, de 1 de mayo de 1939; el de la industria conservera, de 17 de julio de 1939, y el de la Banca, de 20 de diciembre del propio año.

Es nota común a todas estas disposiciones la conceptuación del trabajo, no como una actividad que se contrata, sino como una expresión augusta de la dignidad humana, sustraída, como tal, al comercio de las gentes y a las leyes de la economía (1).

También domina en todos estos reglamentos la idea del trabajo como función social, de interés público considerable, que, naturalmente, le aparta de la órbita del Derecho privado, entronizándole en la del Derecho público. El trabajo es, según estas disposiciones, una institución económicosocial regulada por la colectividad, personificada en el Estado.

El carácter institucional de nuestro Derecho social reflejanlo numerosas prescripciones de estos reglamentos, que reducen sobremanera el área de la autonomía y de la voluntad. Tales son las que clasifican a los trabajadores, y definen y detallan sus funciones respectivas, y señalan, a veces con determinaciones inderogables, la cuantía y forma de los salarios, y la duración de la jornada, y regulan el aprendizaje, declarándolo obligatorio en ciertos casos, y determinan los conocimientos y aptitudes que debe poseer el personal de cada clase, y hasta prescriben la

(1) Así dice la orden de 7 de junio de 1940, relativa a la industria textil: "Considerando el trabajo en el concepto espiritual que el Fuero le asigna y desterrando el salario como simple pago del esfuerzo físico, que se mide sólo por unidades de tiempo..."

obligación que tiene toda Empresa de dictar un reglamento interior, aprobado por el Delegado de trabajo. Es todo un Derecho con carácter público muy acentuado.

¿Quiere esto decir que estos reglamentos sean puro Derecho institucional, en los que no queda ningún margen a la autonomía de la voluntad?

No tanto. En la mayoría de ellos únicamente se fija la cuantía mínima de los salarios, permitiéndose, por consiguiente, una elevación por acuerdo de las partes. El aprendizaje ha de regularse por contratos, en los que se deja una cierta amplitud a las partes contratantes. El trabajo a destajo o en domingo es susceptible de establecerse por convenio. En estos pormenores, y en otros más, la ley cede paso al contrato, y el Derecho público, al Derecho privado (1).

* * *

De la modalidad adoptada recientemente por el Derecho del trabajo en nuestra patria resalta claramente el carácter de Derecho público que toma nuestro Derecho social, cerrando de esta manera el ciclo de su evolución. Y es Derecho público por lo siguiente:

a) Porque los intereses que somete a su protección, sin perder su nota tradicional de intereses privados, han visto realzado de modo extraordinario su carácter social, en virtud de la corriente socializadora de la vida moderna. Cada día más se acentúa la índole pública de estos intereses, tan ligados, por el imperio de diversas circunstancias, con el orden de la producción, con la situación, preferentemente económica, de una clase social, y aun con la dignidad de la personalidad humana. De este modo, la determinación de los salarios, la de la jornada, la reglamentación del trabajo de las mujeres y niños, el régimen de vacaciones y descansos, antaño materia de contrato, han pasado en nuestros días a ser verdaderas instituciones públicas, organizadas en tutela de importantes intereses sociales.

b) Es también el Derecho social un Derecho público, con el carácter reglamentario que, cada día más, adopta. Las menguadas reglas de

(1) Observa Y. Serrano que aunque el Fuero del Trabajo rehusa hablar del contrato de trabajo, no quiere esto decir que él desaparezca de las relaciones del trabajo, en las que siempre quedará un amplio ámbito reservado al dominio de la autonomía de la voluntad. (*El Fuero del Trabajo*. Valladolid, 1939, pág. 29.)

orden público, como el Derecho social naciera, se han transformado, en nuestro tiempo, en todo un vasto sistema de normas, mediante las cuales se disciplina el orden del trabajo, erigido por el Estado en verdadera institución sometida al imperio de la ley.

c) Lo es también por el carácter de Derecho impositivo, que adorna hoy día al Derecho social, Derecho que considera al Estado en un plano superior al que el individuo ocupa, y cuyas decisiones se imponen al particular, ya doblegando su voluntad, ya obligándola a someterse al sistema general de la reglamentación (1).

Empero, aun con ser ya preferentemente un Derecho público, queda mucho todavía, en el Derecho social, de Derecho privado. No agota el Derecho institucional la materia concerniente a la reglamentación del trabajo. Hace destacar, en este orden, las condiciones que tienen muy pronunciadamente un interés colectivo, sometiéndolas a su cuidado; pero prescinde de otras muchas, que las abandona a la voluntad de las partes. La ley impera, pero no anula al contrato. Por lo que no es aventurado expresar que si el Derecho social nació siendo un mero Derecho excepcional del Derecho privado, y más adelante fué un Derecho semipúblico, mezcla de uno y de otro, en la actualidad es ya un Derecho público, aunque con fuertes resabios de Derecho privado. No en vano es el Derecho privado su progenitor, del cual se ha emancipado, mas sin perder ciertas características propias del tronco jurídico de que nació.

CARLOS GARCÍA OVIEDO.

Catedrático de la Universidad de Sevilla.

(1) Mossa no cree que la corriente social que, cada día más, penetra en el Derecho del trabajo, sea suficiente para cambiar su naturaleza originaria de Derecho privado, pues esta corriente también invade actualmente el orden de la familia y de la propiedad, sin hacer perder a estas instituciones su carácter de instituciones de Derecho privado. (*Il Diritto del lavoro*, Pisa, 1925, pag. 9.)

Por el contrario, estima que el Derecho del trabajo es un derecho enteramente público Vassalli. (*Rivista di Diritto Commerciale*, 1919, págs. 1 y sigs.)

La idea de que el Derecho obrero es un derecho semipúblico se halla muy extendida en Alemania. (Vd. Platow: *Betriebsratgesetz Kommentar*, 1917, págs. 16-18.)